Année 1954. — N° 29. Le Numéro: 15 francs. Vendredi 21 Mai 1954.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SÉANCES
QUESTIONS ÉCRITES ET RÉPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE :
MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : **400 fr.** ; ÉTRANGER : **800 fr.**
(Compte chèque postal: **9063 13, Paris.**)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION **QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e** | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1954 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 29e SEANCE

Séance du Jeudi 20 Mai 1954.

SOMMAIRE

Présidence de M. Riond, vice-président.

1. — Procès-verbal: M. Schmitt. — Adoption (p. 497).

2. — Discussion de: *a*) la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à certaines institutions du Togo sous tutelle française; *b*) la proposition de MM. Soppo Priso et Savi de Tové portant réformes et création de certaines institutions au Togo sous tutelle de la France. (N°s 31 et 298, année 1953, et n° 125 année 1954; n° 139, année 1954, avis de la commission des relations extérieures; n° 165, année 1954, avis de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales et n° 163, année 1954, avis de la commission des affaires financières.) (p. 498).

M. Charles-Cros, rapporteur de la commission de politique générale.

Suspension et reprise de la séance.

M. Coquart, rapporteur pour avis de la commission des relations extérieures.

MM. Pialoux, rapporteur pour avis de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales; Coquart.

MM. Chiarasini, rapporteur pour avis de la commission des affaires financières, le rapporteur.

Renvoi de la suite de la discussion et de l'ordre du jour à la prochaine séance.

3. — Dépôt de rapports (p. 509).

4. — Dépôt d'un avis (p. 509).

5. — Renvoi pour avis (p. 510).

6. — Règlement de l'ordre du jour: Mme Malroux, M. le président (p. 510).

PRESIDENCE DE M. GEORGES RIOND,
vice-président.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. La séance est ouverte.

Le procès-verbal de la séance du 18 mai 1954 a été affiché.

Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

M. Schmitt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Schmitt.

M. Schmitt. J'aurai, monsieur le président, à demander une rectification de pure forme. Résumant ma courte intervention en fin de séance, le compte rendu analytique me fait dire : « Nous voulons rappeler de façon solennelle au législateur qu'il existe une Constitution qui sauvegarde les droits des populations ». Il s'agit là, bien entendu, d'une faute d'impression: nous n'avons pas à rappeler « au législateur » — qui le sait fort bien — mais « aux négociateurs », au pluriel, l'existence d'une Constitution pour la sauvegarde des droits des populations.

M. le président. Acte est donné de votre rectification.

Il n'y a pas d'autre observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

TOGO, REFORMES ET CREATIONS DE CERTAINES INSTITUTIONS

Discussion d'une demande d'avis et d'une proposition.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de:

1° La demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à certaines institutions du Togo sous tutelle française;

2° La proposition de MM. Soppo Priso et Savi de Tové, portant réforme et création de certaines institutions au Togo sous tutelle de la France (n°s 31 et 298, année 1953, 125, 139, 163 et 165, année 1954).

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles-Cros, *rapporteur de la commission de politique générale.* Mesdames, messieurs, votre commission de politique générale, saisie au fond, a étudié le projet de loi du Gouvernement ainsi que la proposition de MM. Soppo Priso et Savi de Tové, textes relatifs à certaines institutions du Togo, et m'a chargé de vous faire part du résultat de ses travaux qui furent longs et — je ne dévoile pas là un secret — qui furent aussi laborieux.

En avril dernier, vous avez pu lire dans un journal du soir, *Le Monde*, que, « déposé fin 1952 par M. Pflimlin, le projet concernant l'institution du conseil de gouvernement et l'extension des attributions de l'assemblée locale du Togo français ne semble avoir été déterré que tout récemment par l'Assemblée de l'Union française ».

L'on pourrait croire, si l'on prenait cette information de presse au sérieux, que nous sommes ici quelques-uns à travailler dans un tombeau alors que, depuis de nombreux mois, ce projet préoccupe non seulement votre commission de politique générale mais aussi trois commissions saisies pour avis: celle des affaires financières, celle de la justice et celle des relations extérieures qui ont tenu à joindre leurs efforts aux nôtres et à apporter une contribution dont l'utilité apparaîtra pleinement, j'en suis persuadé, au cours des débats. D'ores et déjà, je puis faire connaître à l'Assemblée que certains amendements de ces commissions ont l'intention de présenter dans la discussion des articles seront acceptés par la commission saisie au fond. Je dois préciser à ce sujet que, conformément à un usage parlementaire constant, votre commission n'a pas mis en discussion les amendements au sujet desquels une position de principe claire et ferme avait déjà été prise précédemment et le plus souvent, d'ailleurs, à la suite de débats fort longs et animés; cela eût été, en effet rouvrir inutilement une discussion déjà épuisée et risquer, en dernière heure, de se trouver devant de nouvelles difficultés. L'Assemblée tranchera les différends.

Le problème que vous avez à résoudre aujourd'hui revêt un caractère singulier et, en abordant cette tribune, je sais que son importance exceptionnelle n'échappe à aucun d'entre vous. D'ordinaire, notre avis est sollicité sur des projets visant seulement à modifier, à améliorer, à perfectionner ce qui existe déjà dans les territoires d'outre-mer; aujourd'hui, concernant un territoire sous tutelle, le Togo, il est envisagé non seulement d'étendre la compétence d'assemblées locales dont l'organisation remonte à plusieurs années, mais de créer une institution toute nouvelle, un embryon d'exécutif sous la présidence du gouverneur, à laquelle participeront des représentants de la population et qui doit porter le nom de « Conseil de gouvernement ».

Je le dis comme je le pense: dans le cadre du statut actuel, mettre sur pied un organisme de ce genre n'est pas chose facile si l'on a le souci de maintenir dans le pays, comme l'accord de tutelle nous en fait obligation, bon ordre et bonne administration; j'aurai l'occasion d'y revenir et chacun se rendra compte de cette difficulté lors de l'examen détaillé des articles.

Certes, il existe un précédent, celui des Etablissements français de l'Inde, qui, depuis 1947, possèdent un conseil de gouvernement, mais la comparaison n'est pas strictement valable et je m'en expliquerai tout à l'heure.

Je laisse volontairement de côté ce qu'on appelle les « conseils de gouvernement » à Dakar, Brazzaville et Tananarive qui, à un échelon plus élevé, ne sont guère autre chose que les homologues des conseils privés dans les territoires.

En fait, et ceci est important, votre commission s'est trouvée, et l'Assemblée se trouve, aujourd'hui, sur un terrain véritablement neuf; or, il est bien évident que du fonctionnement, bon ou mauvais, des institutions du Togo et plus particulièrement de celles dont la création est prévue, va dépendre, pour une grande part, l'avenir d'un territoire au sujet duquel la France, en plus des responsabilités qu'elle assume communément à l'égard des territoires d'outre-mer, est chargée de responsabilités spéciales vis-à-vis des organismes internationaux à l'égard desquels elle a pris des engagements, notamment lorsqu'à San Francisco, le 26 juin 1945, elle a signé la Charte des Nations Unies ou lorsque, deux ans et demi plus tard, le 27 janvier 1948, elle a publié, par décret, l'accord de tutelle sur le Togo, précédemment approuvé par l'assemblée générale des Nations Unies à la date du 14 décembre 1946.

Certains ici et au dehors — j'en ai donné un exemple humoristique tout à l'heure — ont manifesté parfois quelque impatience et auraient souhaité voir votre commission vous saisir plus rapidement et plus tôt d'un texte qui, dès qu'il aura eu votre agrément, pourra, je crois, faciliter la tâche de la commission compétente de l'Assemblée nationale, et, un peu plus tard, celle du Conseil de la République, en vue de l'élaboration proprement dite de la loi.

A la vérité, c'est précisément parce qu'elle était et qu'elle est toujours animée du souci de parvenir à un résultat aussi satisfaisant que possible que votre commission a tenu, au cours de ses séances, à pousser très avant la discussion tant sur l'économie générale du projet que sur chacun de ses articles.

A ce propos, je veux tout de suite dire combien, dans une tâche singulièrement lourde, j'ai bénéficié du concours éclairé, très actif, de mes collègues membres de la commission. Nous n'avons pas toujours été d'accord, certes, bien loin de là, et nos controverses ont pris souvent un tour assez vif, passionné même parfois, mais chacun a toujours voulu marquer l'intérêt qu'il attache au problème posé. Ce problème, je le répète, est sérieux. Sa solution, dans une certaine mesure, engagera notre politique de demain. Qu'on le veuille ou non, malgré les différences de structure et de statut d'un territoire à l'autre — et ces différences sont très fortement accusées dans le cas qui nous occupe aujourd'hui — il ne faut pas perdre de vue que ce que l'on décidera pour le Togo aura valeur d'exemple. D'où l'importance de l'avis que vous avez à émettre.

Tout d'abord, qu'est-ce que le Togo ? Le Togo est une bande de terre de 100 kilomètres de large, s'étirant vers le Nord sur 500 kilomètres, du golfe du Bénin à la savane voltaïque; sa superficie est dix fois moindre de celle de la France, sa population ne dépasse guère un million d'habitants avec, cependant, une densité moyenne assez élevée pour l'Afrique, 17 ou 18 habitants environ au kilomètre carré, soit près du quart de ce qu'elle est en France métropolitaine. Bien entendu, je ne parle en ce moment que du seul Togo sous administration française, car l'ancien Togo où les Allemands prirent pied il y a exactement soixante-dix ans, en 1884, couvre une superficie totale d'un tiers plus étendue, et constitue un territoire d'un tiers plus peuplé que l'actuel Togo français.

La guerre de 1914 devait, dès les premières semaines du conflit, provoquer le partage du pays entre les vainqueurs venus des colonies voisines, Français du Dahomey et Anglais de la Gold Coast. En août 1922, et faisant suite à des arrangements franco-anglais provisoires, mandat était donné à la France, par le conseil de la Société des Nations, d'administrer la partie orientale de l'ancien Togo allemand, et à la Grande-Bretagne de gérer la partie occidentale. Ainsi, étaient créés de toutes pièces, par la diplomatie européenne, ce qu'on appelle couramment le Togo français et le Togo britannique. Cette situation devait être confirmée après la seconde guerre mondiale par le régime international de tutelle prévu au chapitre 12 de la charte des Nations Unies, et par l'accord de tutelle qui confiait respectivement à la France et à la Grande-Bretagne l'administration de la partie du Togo précédemment placée sous leur administration. Il en a été de même pour le Cameroun.

Quel est maintenant le statut du Togo sous administration française ? Pour répondre à cette question, et afin de ne pas me départir de l'objectivité qui m'est imposée en ma qualité de rapporteur, permettez-moi de citer quelques lignes d'un document récent et quasi officiel puisqu'il s'agit d'une brochure publiée par la présidence du conseil à la date du 11 mars dernier:

« Le Togo — pouvons-nous lire dans ce document — et le Cameroun constituent des collectivités de droit international et non de droit national comme les territoires d'outre-mer. Toutefois, comme ils n'ont pas d'organisation d'Etat propre, ce sont les organes de la République qui exercent à leur égard les compétences étatiques. Ne pouvant en faire des Etats associés, ni les classer dans les territoires d'outre-mer, la Constitution de 1946 les appelle « territoires associés ».

« Cette appartenance à l'Union française est compatible avec le régime de tutelle car elle respecte leur individualité internationale.

« D'autre part, les buts de l'Union française sont conformes aux fins du régime de tutelle.

« 1° Affermir la sécurité internationale, ce qui implique la faculté d'utiliser les territoires sous tutelle pour remplir les obligations internationales·

« 2° Favoriser les progrès de la population du territoire dans le domaine politique, social et économique pour son évolution progressive vers l'autonomie;

« 3° Encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

« 4° Assurer l'égalité économique, commerciale et sociale de tous les Etats membres de l'Organisation des Nations unies et de leurs ressortissants.

« Les obligations et les pouvoirs de la France sont précisés par les accords de tutelle.

« Art. 3. — Elle est responsable de la paix, du bon ordre, de la bonne administration et de la défense du territoire.

« Art. 4. — L'autorité chargée de l'administration a pleins pouvoirs de législation, d'administration et de juridiction sur le territoire, sous réserve de la charte et du présent Accord, elle l'administrera selon la législation française comme partie intégrante du territoire français. »

Je continue la lecture du document:

« Conformément à ces Accords, la France administre les territoires du Togo et du Cameroun d'une manière analogue à ses territoires d'outre-mer. Ils relèvent du ministère de la France d'outre-mer. Leur régime législatif fonctionne comme celui des territoires d'outre-mer. Leurs habitants ne sont pas nationaux Français, mais administrés Français. Cependant, la France leur fait exercer les droits de citoyenneté. Ils élisent des représentants à l'Assemblée nationale et au Conseil de la République comme à l'Assemblée de l'Union française. De plus, ils possèdent la citoyenneté de l'Union française qui leur assure en tout état de cause la jouissance des droits et libertés prévus au préambule de la Constitution.

« Leur organisation interne leur est propre. Elle est similaire à celle des territoires d'outre-mer. Le contrôle de la gestion française est exercé par l'assemblée générale de l'Organisation des Nations unies. L'organe spécialisé est le conseil de tutelle, successeur de la commission des mandats de la Société des nations. Il est composé par moitié de membres des puissances chargées d'administration et par moitié de membres d'autres puissances. Le conseil agit pour le compte de l'assemblée. L'action de l'assemblée et du conseil s'exerce par recommandations. Les procédés de contrôle sont au nombre de trois: examen des rapports annuels de l'Etat chargé de l'administration; examen des pétitions en consultation avec l'autorité chargée de l'administration; enfin visites périodiques aboutissant à un rapport. »

Et le document conclut ainsi:

« L'évolution démocratique des territoires d'outre-mer et des territoires sous tutelle a suivi des voies parallèles. En raison des similitudes politiques et sociales présentées par ces deux catégories de territoires et de l'identité du but émancipateur poursuivi par la France pour ses territoires et pour ceux qui lui ont été confiés par les Nations unies, la législation y est commune, dans son inspiration et souvent dans sa lettre. »

Ce document, d'inspiration officielle, dont je viens de lire de larges extraits, comporte à la vérité quelques lacunes.

J'imagine, mes chers collègues, qu'il vous a été possible de prendre connaissance du rapport imprimé que j'ai établi au nom de la commission de politique générale et qui vous a été distribué début avril dernier. Je n'ai pas l'intention de vous en infliger la longue lecture, je n'en parlerai que pour mémoire, mais vous pourrez y trouver le texte intégral de diverses dispositions de la charte des Nations Unies, de l'accord de tutelle et de la Constitution française qui, au seuil du débat d'aujourd'hui, méritent d'être rappelées.

C'est ainsi que la charte de San Francisco, dont la France est cosignataire, dispose en son article 73 que « les membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes, reconnaissent le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation... d'assurer leur progrès politique...., de développer leur capacité de s'administrer eux-mêmes, de tenir compte des aspirations politiques des populations et de les aider dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques ».

De son côté, notre Constitution proclame dans son préambule que « fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires ».

Enfin, l'accord de tutelle pour le territoire du Togo sous administration française stipule que la France devra prendre « les mesures nécessaires en vue d'assurer une participation des populations locales à l'administration du territoire par le développement d'organes démocratiques représentatifs et de procéder, le moment venu, aux consultations appropriées, en vue de permettre à ces populations de se prononcer librement sur leur régime politique et d'atteindre les fins définies par l'article 76 de la charte, dont voici le texte:

« Les fins essentielles du régime de tutelle sont les suivantes:

« *b*) Favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle, ainsi que le développement de leur instruction; favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées des populations intéressées... »

Je veux noter au passage que le pacte de la Société des Nations issu du règlement de la première guerre mondiale se bornait à affirmer en son article 22 que « le bien-être et le développement des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes, dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne, forment une mission sacrée de civilisation », et ce même article prévoyait des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

Quant à l'article 2 du mandat français sur le Togo, établi en 1922, il stipulait que « la France sera responsable de la paix, du bon ordre et de la bonne administration du territoire, accroîtra par tous les moyens en son pouvoir le bien-être matériel et favorisera le progrès social des habitants ».

Pas un mot, comme vous pouvez le constater, sur l'évolution politique des populations. Je le souligne, parce que nous pouvons ainsi mesurer le chemin parcouru en un quart de siècle dans ce domaine. En bref, on peut dire que, juridiquement, le Togo de 1954 n'est comparable ni aux autres territoires d'outre-mer, ni au Togo de l'entre-deux guerres. Notre très honorable collègue, M. le président Boisdon, écrivait récemment dans un rapport relatif à la justice de droit local au Togo:

« Ce territoire, s'il est administré par la République française, n'en fait pas partie, et ses habitants n'ont, sauf volonté de leur part, ni la citoyenneté, ni la nationalité française. »

Et M. Boisdon précisait:

« Il n'est pas vrai de dire qu'un Togolais est un citoyen au même titre qu'un Sénégalais ou un Malgache. »

Ainsi doivent vous apparaître plus clairement, je l'espère, après ces quelques précisions, les données du problème sur lequel nous avons maintenant à nous pencher. Mais, avant d'aller plus loin et puisque j'évoquais il y a quelques instants le Cameroun, sous tutelle et sous administration française, je voudrais dire à l'intention de nos collègues qui représentent ici ce très beau territoire si riche d'espérance, que la commission de politique générale n'entend nullement négliger les questions d'ordre institutionnel qui se posent là-bas comme au Togo et dont le règlement, je le sais bien, est impatiemment attendu par les populations camerounaises. Convenait-il, s'est alors demandé votre commission, de s'en tenir au projet gouvernemental qui vise le seul Togo ou bien fallait-il envisager des maintenant l'extension au Cameroun des dispositions prévues pour le Togo ? Je dois rappeler à ce propos que notre Assemblée est saisie, d'une part, d'une demande d'avis sur une proposition de loi de M. Charles Okala, sénateur, tendant à instituer au Cameroun une assemblée à pouvoirs législatifs ainsi que des conseils de collectivités administratives et, d'autre part, d'une proposition de notre collègue, M. Soppo Priso, tendant à demander à l'Assemblée nationale de voter une loi portant création d'un conseil de Gouvernement au Cameroun.

On remarquera l'absence, dans cette énumération, de projet gouvernemental sur la matière et l'on comprend que les élus du Cameroun aient réagi avec quelque vigueur contre la priorité donnée par le Gouvernement français à l'étude des problèmes concernant l'évolution institutionnelle du seul Togo. Les arguments d'ordre international mis en avant dans l'exposé des motifs du projet de loi sur le Togo ne leur paraissent pas du tout péremptoires car, disent-ils, ces mêmes raisons étant valables pour le Cameroun dont le statut est analogue, le dépôt d'un projet de loi créant des institutions nouvelles dans notre pays revêt le même caractère d'urgence. C'est pourquoi, dans sa séance du 5 février 1953, il y a déjà plus de quinze mois, l'Assemblée de l'Union française a adopté une proposition de M. Soppo Priso demandant au Gouvernement de déposer dans les meilleurs délais un projet de réforme de certaines institutions du Cameroun sous tutelle française dans le cadre et l'esprit de la Constitution et des Accords de tutelle.

Le Gouvernement, dont vous me permettrez de regretter l'absence à son banc aujourd'hui aurait, paraît-il, l'intention de déposer prochainement un texte répondant aux préoccupations exprimées l'an dernier par notre Assemblée, mais, je le répète, il n'en a rien fait encore, ce qui met votre commission de politique générale dans un réel embarras, convaincue qu'elle est de la nécessité de réformes au Cameroun, comme au Togo, et désireuse cependant qu'elle est aussi de connaître préalablement, sur ce point, le sentiment du Gouvernement.

Quoi qu'il en soit M. Soppo Priso, dans l'exposé des motifs de sa proposition, a tenu à bien préciser lui-même que son « désir de voir les problèmes du Togo et du Cameroun soulevés au

même moment ne doit nullement supposer la méconnaissance de la différence de structure interne, territoriale et administrative qui caractérise ces deux territoires dont les institutions ne peuvent être similaires sans que soient soulevées d'énormes difficultés d'application ».

D'autre part « si le Gouvernement a la même volonté — peut-on lire dans l'exposé des motifs du projet de loi sur lequel notre avis est sollicité aujourd'hui — il ne lui a pas paru possible ni opportun de présenter, en un seul ensemble, les dispositions régissant toutes les assemblées territoriales. Dans un tel domaine une règle uniforme ne tiendrait pas compte des particularités propres à chaque territoire et des différences révélées par l'expérience faite ces dernières années. L'étude des problèmes relatifs au Togo pouvait être conduite à son terme plus rapidement qu'ailleurs. Ce territoire a une population et une étendue relativement peu importantes, et l'organisation administrative n'y est pas compliquée par son inclusion dans un groupe de territoires, laquelle entraîne nécessairement la superposition d'organes de groupes aux organes territoriaux ».

Cette dernière remarque — notons-le en toute objectivité — ne renforce en rien, bien au contraire, l'argumentation du Gouvernement, car elle s'applique indistinctement au Togo et au Cameroun, qui constituent chacun ce qu'on appelle un territoire non groupé.

On fait valoir aussi — et non sans raison cette fois — qu'à la différence du Cameroun l'économie togolaise, peu développée et de possibilités assez limitées, semble-t-il, pour l'instant du moins, est pratiquement entre les mains des Togolais eux-mêmes et qu'il s'agit véritablement, pour ceux-ci, dans les projets à l'étude, de gérer leurs propres affaires. Le nombre des Européens au Togo ne dépasse guère un millier, et les intérêts qu'il y possèdent sont de faible importance. Il n'en est pas de même au Cameroun.

Egalement aux yeux de nombre d'observateurs, la proximité de la Gold Coast, où des « réformes constitutionnelles de grande envergure » — l'expression n'est pas de moi, elle est de M. Pignon aux Nations Unies — sont applicables au Togo britannique, crée au Togo français une situation spéciale à laquelle il convient de porter remède sans retard. Mais, dira-t-on, une situation identique n'existe-t-elle pas au Cameroun, du fait de la proximité de la Nigéria, où des réformes de même nature qu'en Gold Coast ont été récemment introduites par l'administration britannique ? En réalité, il est hors de doute que certains problèmes politiques, comme ceux que soulève la très délicate question d'une réunification éventuelle des deux Togo, ne se posent tout de même pas de la même façon pour les deux Cameroun.

Si je ne craignais d'abuser de votre attention, je pourrais faire état, sur ce point, de déclarations précises et dignes de foi d'hommes politiques camerounais, parfaitement valables, déclarations d'où il ressort qu'on ne peut pas, sur ce point, comparer la situation du Togo à celle du Cameroun. C'est ainsi que, si nous en croyons M. Charles Okala lui-même, « il n'y a pas de volonté de communauté entre les masses du Cameroun sous tutelle française et du Cameroun sous tutelle britannique. En doctrine, déclarait le sénateur du Cameroun, le 17 décembre 1952, devant la 4e commission de l'assemblée générale des Nations Unies à New-York, c'est évidemment un problème qui doit se poser un jour. Dans les faits, c'est un problème qui n'est pas actuellement posé et qui n'agite, à notre avis, qu'un certain nombre de personnages politiques en quête de thèmes idéologiques de propagande. La langue commune — à ce propos, M. Charles Okala affirme que les élites ne verraient aucun inconvénient à se servir du français comme langue officielle et nationale — le réseau routier, l'assemblée territoriale et bientôt le conseil du Gouvernement, si telle est la volonté de la France, nous conduiront, à coup sûr et en son temps, vers l'autonomie, voire l'indépendance... » M. Okala pense « qu'un travail de même nature s'effectue en ce qui concerne le Cameroun sous tutelle britannique ». Il est convaincu que, « pour l'instant, l'un et l'autre de ces territoires sont susceptibles d'évoluer et beaucoup plus rapidement sur leur lancée propre. Le bilinguisme qui serait nécessaire et la réadaptation des méthodes administratives à deux territoires gérés de façon assez différentes ne pourraient qu'entraîner des retards dans la réalisation, de part et d'autre, d'une communauté intégrale ».

« Au surplus nous craignons — estime encore M. Charles Okala — que l'ensemble des deux territoires voie généralement la cadence de son évolution conditionnée par celle du territoire le moins évolué ou qui aurait le moins de facilités dans son évolution. Nous souhaitons, dit enfin M. Charles Okala, que dans l'un et l'autre cas l'évolution du Cameroun britannique ou l'évolution du Cameroun français ne puisse être ralentie pour des raisons extérieures à leur territoire actuel. C'est pourquoi, en attendant que chacun ait réalisé son autonomie interne et qu'ils nous appartienne alors de décider si nous devons regrouper nos destins, il nous semble que le problème de la réunification des deux Cameroun est pour l'instant un problème non posé et que nous devons le tenir en différé dans l'intérêt même des populations des deux territoires, persuadés d'ailleurs que la double tutelle ne peut que créer une émulation favorable à ces populations entre les deux puissances administrantes. »

De son côté, M. Bissick, membre de l'Evolution sociale camerounaise, déclarait récemment, à son retour de New-York, où il avait été entendu par la 4e commission des Nations Unies chargée des problèmes relatifs aux territoires placés sous tutelle : « Quant à l'unification des territoires, il n'existe pas de volonté de créer une communauté politique. Chaque territoire évolue selon l'impulsion qui lui a été donnée par la puissance administrante et toute tentative de fusion ou d'interpénétration ne ferait que freiner cette évolution. Plus tard, quand chacun des deux Cameroun aura atteint son stade de plein développement, pourra être examinée une telle question. Pour l'instant, c'est un faux problème. »

Il est inutile d'insister sur ce qu'une telle situation diffère de celle en présence de laquelle nous nous trouvons au Togo.

Enfin, on admet généralement que l'expérience envisagée au Togo constituerait un test valable immédiatement dans ses grandes lignes pour le Cameroun où le système pourrait être étendu avec toutes adaptations locales nécessaires.

Je n'insiste pas, le prochain débat sur le Cameroun nous fournira l'occasion de revenir sur cette question. En bref, et sans vouloir pour autant retarder d'un seul instant l'examen de tous projets ou propositions concernant le Cameroun, votre commission a marqué sa préférence pour la méthode qui consiste à régler d'abord et sans délai la question du Togo et à passer ensuite au Cameroun. Elle m'a chargé cependant d'exprimer son très vif désir de voir M. le ministre de la France d'outre-mer déposer, aussi rapidement que possible, le projet de loi attendu pour le Cameroun.

Mais revenons au Togo ! Votre commission s'est trouvée en présence de deux textes qui, l'un et l'autre, le projet du Gouvernement et la proposition de M. Soppo Priso, visent : 1° à faire jouer un rôle délibératif et non plus seulement consultatif aux conseils de circonscriptions qui sont, je le rappelle, des assemblées représentatives à l'échelon du cercle et de la subdivision ; 2° à accroître les pouvoirs de l'assemblée territoriale ; 3° à instituer pour l'ensemble du territoire cet embryon d'exécutif qui doit porter le nom de conseil de Gouvernement.

Du texte du Gouvernement, on a pu dire qu'il est extrêmement timide et modéré. Cette expression, là aussi, n'est pas de moi. Ce sont les termes employés par le représentant d'un territoire sous tutelle lors de récents débats à l'Assemblée nationale, mais je peux bien dire, parlant à titre personnel, que je partage pleinement cette opinion. Il est juste, toutefois, de reconnaître que le Gouvernement a tenu sa promesse en déposant un projet dont M. Ninine a pu dire, à l'Assemblée nationale le mois dernier, qu'il convient de le considérer comme un point de départ, une base de discussion.

Quant aux propositions de mon ami, M. Soppo Priso, elles portent la marque de ce que j'appellerai un « progressisme contenu ». On pourrait lui appliquer la célèbre formule de Jaurès sur « la marche vers l'idéal sans perdre le contact du réel » que M. Chiarasini a bien voulu rappeler dans son rapport pour avis de la commission des affaires financières.

Mais, voyons de plus près. Pour plus de commodité et dans un souci d'efficacité, votre commission a décidé de prendre pour cadre de discussion le projet de loi du Gouvernement qui est, je dois le dire à l'Assemblée, le seul texte que le Parlement aura à connaître et à discuter. Mais, en même temps, votre commission a estimé qu'il convenait de s'inspirer, de la façon la plus large, de la proposition de M. Soppo Priso.

A propos des conseils de circonscriptions qui font l'objet du titre IV du projet de loi, il faut loyalement reconnaître que l'effort du Gouvernement dans le sens d'une évolution libérale de l'institution est des plus louables. Aussi a-t-il été très facile d'accorder les points de vue du Gouvernement et de M. Soppo Priso. Ce titre, qui ne compte d'ailleurs que quatre articles, n'appelle donc pas d'observation particulière. Je ne crois pas qu'il puisse susciter de grosses difficultés au cours de nos débats.

Deuxième point : l'assemblée territoriale ; c'est le titre II du projet de loi.

Le représentant du Gouvernement français au conseil de tutelle, M. Léon Pignon, déclarait le 23 juillet 1951 à la neuvième session de ce conseil :

« En premier lieu, l'Assemblée sera habilitée à prendre des délibérations sur la plupart des matières où elle avait seulement jusqu'à présent une faculté d'avis. En second lieu, les membres de l'Assemblée recevront un droit d'initiative qui, jusqu'à présent, n'était reconnu qu'au commissaire de la République. En troisième lieu, l'Assemblée sera explicitement autorisée à émettre des vœux. On voit donc, concluait M. Pignon,

que le champ des attributions de l'Assemblée sera considérablement élargi. »

Certes, M. Pignon n'est pas le Gouvernement en personne; aussi avait-il pris soin de préciser: « Le Gouvernement français m'a autorisé à faire part au Conseil de son intention de saisir très prochainement le Parlement des projets de réformes intéressant les territoires de l'Afrique occidentale et du Togo. »

Certes aussi, les déclarations de M. Pignon n'engagent ni le Parlement ni l'Assemblée de l'Union française, et le représentant de la France avait, là encore, pris soin d'indiquer qu'il ne lui était pas possible de préjuger la volonté du législateur.

Mais ne cherchons pas à ruser avec les mots. En ces sortes d'affaires, lorsqu'un représentant qualifié du Gouvernement parle, il le fait au nom de la France et la parole de la France engage. Le ministre de la France d'outre-mer, M. Jacquinot, inaugurant le barrage d'Edéa, au Cameroun, disait en février dernier: « La France entend respecter ses engagements internationaux, et spécialement ceux résultant du régime de tutelle. »

De telles paroles ont, n'en doutez pas, un retentissement profond outre-mer. Elles honorent notre peuple. Encore faudra-t-il qu'elles soient suivies d'une action concordante.

Au surplus, l'extension des pouvoirs des assemblées territoriales n'est-elle pas le thème favori des discours ministériels ? Combien pourrait-on en citer, au cours de ces dernières années ? Je me bornerai à rappeler que, dès août 1952, M. Pierre Pflimlin, alors ministre de la France d'outre-mer, et auteur du projet de loi que nous discutons aujourd'hui, prononçait à Lomé, devant les membres de l'assemblée territoriale du Togo, un important discours dont j'ai reproduit le texte *in extenso* dans mon rapport imprimé et dont j'extrais ceci:

« Je suis aujourd'hui en mesure de vous annoncer que le Gouvernement de la République est décidé à déposer, dès la rentrée parlementaire, en automne, un projet de loi augmentant encore les pouvoirs de votre assemblée territoriale. »

Or, que contient le texte du Gouvernement ? L'examen comparé de ce moment et du titre III du décret du 25 octobre 1946 actuellement en vigueur et qui fixe les attributions de l'assemblée territoriale du Togo, fait ressortir qu'une seule matière, — vous entendez bien, une seule matière — passe du domaine de la consultation pour avis au domaine de la délibération. Il s'agit des questions se rapportant au plan d'équipement, à l'article 19 du projet de loi. On le voit, nous sommes fort loin de compte. De plus, non seulement le projet de loi n'accroit que de façon insignifiante les pouvoirs de l'assemblée, mais, en son article 14, il dépossède celle-ci du droit qu'elle exerce actuellement de délibérer sur cinq questions importantes, à savoir: le placement des fonds du territoire; les actions à intenter ou à soutenir au nom du territoire; l'acceptation ou le refus des dons et legs faits au territoire; les transactions concernant les droits du territoire; l'assurance des propriétés du territoire.

Le pouvoir de délibération sur ces matières, le Gouvernement, dans son projet de loi, le transfère à l'exécutif; et, si j'ajoute que le même projet de loi, en son article 2, prévoit la composition de cet exécutif, en l'espèce le conseil du gouvernement, de telle manière que l'administration et les membres désignés par elle s'y trouvent en majorité, vous reconnaîtrez avec moi, en toute objectivité, que c'est en fait à l'administration elle-même que sont ainsi dévolues des prérogatives essentielles de l'assemblée, ce qui est manifestement contraire à l'esprit de la réforme envisagée. (*Très bien! très bien! et applaudissements à gauche et sur divers bancs.*)

Je pourrais dire aussi que, parmi les matières sur lesquelles le commissaire de la République est obligatoirement tenu de consulter l'assemblée, en vertu de la réglementation en vigueur, le Gouvernement a cru bon de supprimer, dans son projet de loi, deux rubriques importantes: d'une part la réglementation en matière de procédure civile, de l'autre l'organisation des cadres locaux. On a quelque peine à croire qu'il puisse s'agir d'une erreur ou d'une simple omission.

Ainsi donc, et, sur des points précis que je viens d'énumérer, le projet de loi marque indiscutablement, et ceci a été reconnu par la commission, un retour en arrière par rapport à la réglementation actuellement en vigueur. Vous approuverez, j'en suis sûr, votre commission qui, en ce domaine, demande le maintien du *statu quo* et qui, pour le reste, est d'avis de donner à l'assemblée pouvoir de délibérer sur diverses matières faisant actuellement l'objet d'un simple avis de sa part, par exemple celles-ci que vous trouverez à l'article 20:

« Réglementation foncière, agricole, forestière et minière, et réglementation de la chasse et de la pêche;

« Réglementation sur les loyers;

« Organisation du crédit agricole, commercial, industriel et immobilier;

« Régime du travail et de la sécurité sociale;

« Organisation de l'enseignement du premier degré et des sports, des œuvres péri et postscolaires et de l'éducation physique;

« Organisation locale de la santé. »

Par ailleurs vous savez qu'actuellement le commissaire de la République peut octroyer, après une simple consultation de l'assemblée, d'importantes concessions agricoles ou forestières ou accorder des permis de recherches minières. S'agissant du patrimoine des populations, terre, forêt, sous-sol, votre commission a estimé que les représentants de ces populations à l'assemblée territoriale devaient avoir le droit de délibérer sur la matière et, à la quasi-unanimité, elle s'est prononcée dans ce sens. Je vous renvoie à l'article 23 du dispositif.

En procédant ainsi, votre commission n'a fait d'ailleurs que répondre au vœu formulé tout récemment à Dakar devant le grand conseil de l'Afrique occidentale française par M. le ministre de la France d'outre-mer lorsqu'il disait:

« Les assemblées territoriales ont aujourd'hui assez de maturité politique pour qu'il leur soit attribué une compétence plus large. »

Si les mots ont un sens, il faudra bien les traduire dans la réalités des textes organiques. C'est ce que pense votre commission de politique générale.

Quant au droit d'initiative accordé aux membres de l'assemblée territoriale du Togo par l'article 15 du projet de loi, il convient d'abord de remarquer qu'en matière financière, de loin la plus importante, l'article 38 du décret du 25 octobre 1946 actuellement en vigueur dispose que, sous réserve d'une restriction relative aux créations d'emplois et au relèvement de crédits concernant le personnel, l'initiative des dépenses appartient concurremment à l'assemblée et au chef du territoire. Vous retrouverez cette disposition à l'article 37 du projet de loi; il n'y a donc pas innovation.

Quant aux domaines autres que le financier, s'il est vrai que les textes en vigueur n'en font pas mention explicite, la coutume veut pourtant que l'assemblée puisse être saisie, et qu'elle soit effectivement saisie très fréquemment par l'un de ses membres. Les dispositions nouvelles de l'article 15 ne font donc que consacrer un état de fait.

L'innovation en cette matière réside dans le fait que l'article 15, tel qu'il est rédigé, permettra désormais à l'assemblée d'instruire elle-même les affaires qui lui seront soumises par un de ses membres, alors qu'actuellement toutes les affaires intéressant le territoire font l'objet d'une instruction préalable du seul commissaire de la République.

La réforme, pour non négligeable qu'elle soit, n'en demeure pas moins, vous en conviendrez, secondaire.

Enfin le projet de loi est muet sur la possibilité, pour l'assemblée, d'émettre des vœux. Votre rapporteur a été assez heureux d'obtenir de la commission le vote d'un article 25 *bis*, qui dispose que l'assemblée peut émettre des vœux, sans autre réserve que la suivante: ces vœux seront adressés aux autorités françaises sous le couvert du commissaire de la République.

Qu'est-ce à dire, sinon que l'assemblée territoriale, faisant partie du système administratif que l'accord de tutelle a expressément chargé la France de faire fonctionner et dont il la rend responsable — ne perdons jamais cela de vue — il va de soi que ces vœux seront adressés au pouvoir central de la République, au Parlement et à l'Assemblée de l'Union française, par le représentant de la France au Togo.

Contrairement à ce qui a été avancé en commission et qui sera vraisemblablement repris ici, en séance plénière, il n'y a pas — je l'affirme — contradiction entre notre article 25 *bis* et l'article 10, dernier alinéa, de l'accord de tutelle, lequel prévoit que la France garantira aux habitants du Togo la liberté de pétition individuelle et collective, qui demeure totale comme par le passé, « sous la seule reserve des nécessités de l'ordre public ». Je cite les termes mêmes de l'accord. Les pétitions conserveront donc toute leur valeur indicative, mais, pour les démocrates que nous sommes, qui serait mieux qualifié que l'assemblée territoriale élue au suffrage universel, par un collège unique, pour exprimer les aspirations du Togo ? Or, l'un des fondements de la charte, de l'accord de tutelle et de la Constitution française, réside dans la possibilité effective et solennellement garantie aux habitants du territoire de se prononcer librement sur leur destin. C'est pourquoi je considère — et votre commission a bien voulu se ranger à cet avis — que l'article 25 *bis* est d'une grande importance: il reflète notre souci de respecter nos engagements internationaux.

J'en viens maintenant, concernant toujours l'assemblée territoriale, à la proposition de M. Soppo Priso. A l'exception d'une seule, toutes les suggestions essentielles de notre collègue ont été retenues par la commission. Je vais les énumérer:

D'abord, et vous en trouverez référence à l'article 17 *bis*, l'assemblée pourra désormais délibérer sur tout projet et pro-

position de caractère local et ses décisions seront exécutoires, sous certaines conditions et réserves. Nous rejoignons là une préoccupation de M. Pignon qui disait à New-York, le 23 juillet 1951 : « Si, dans la terminologie juridique française, il n'est pas possible de parler de pouvoirs législatifs, on constate cependant que les assemblées jouiront d'un pouvoir substantiellement comparable au pouvoir législatif dans tous les domaines ouvolus à leur activité, à la seule condition que les questions envisagées n'aient pas été déjà évoquées, soit par la Constitution, soit par la loi. »

Notre article 17 *ter* est la reproduction des deux derniers alinéas de l'article 33 de la proposition de M. Soppo Priso, inspiré lui-même de l'article 14 du statut de l'Algérie : l'assemblée pourra émettre des avis sur l'opportunité de l'extension pure et simple ou de la forme d'adaptation des lois et décrets.

M. Soppo Priso a, en très grande partie, satisfaction au sujet de l'extension de la compétence délibérative de l'assemblée. Je m'en suis expliqué il y a un instant à propos des articles 20 et 23. Comme il le souhaite aussi, l'assemblée tiendra trois sessions ordinaires par an, au lieu de deux. La durée totale des sessions ordinaires et extraordinaires sera sensiblement augmentée. La commission s'est également rangée à l'avis de notre collègue en affirmant le caractère obligatoire de l'indemnité journalière de présence que percevront les membres de l'assemblée pendant la durée des sessions.

Enfin, comme le désire M. Soppo Priso, les membres de l'assemblée ne pourront être inquiétés, poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions. Les membres des conseils de circonscription du Togo bénéficient déjà de cette garantie qu'il paraît normal d'étendre à ceux de l'assemblée territoriale.

Par contre, et c'est l'exception à laquelle je faisais allusion tout à l'heure, la possibilité pour l'assemblée territoriale de préparer des propositions de loi, ainsi que M. Soppo Priso l'envisage à l'article 33 de sa proposition, n'a pas été retenue par la commission qui entend réserver cette prérogative aux membres du Parlement.

Concernant maintenant le statut financier du territoire, au titre III du projet, le Gouvernement et M. Soppo Priso lui-même ne proposent pas de modifications fondamentales de la réglementation en vigueur. Tout au plus M. Soppo Priso aurait-il souhaité un assouplissement des règles relatives à l'exécution des délibérations de l'assemblée et au contrôle métropolitain des finances locales.

Il semble que, sur ce terrain délicat, chacun ait voulu faire preuve de prudence. Le fruit n'est probablement pas mûr. Aussi votre commission a-t-elle emboîté le pas au Gouvernement et, à peu de chose près, s'est-elle ralliée à son texte. Elle a toutefois marqué de son empreinte certaines dispositions. C'est ainsi qu'à l'article 27 elle n'a pas accepté qu'en cas de litige entre l'Etat et le territoire, ce dernier soit représenté par un membre du conseil de gouvernement à majorité administrative; elle verrait plus volontiers cette charge confiée, comme dans la métropole, à un membre de la commission permanente.

C'est ainsi encore que votre commission s'est refusée à admettre, à l'article 31, qu'en cas d'urgence des virements de crédits de chapitre à chapitre puissent être opérés par le commissaire de la République. Elle s'en est tenue à la réglementation en vigueur: virements d'article à article. Dans le même ordre d'idées et pour parer à des abus trop fréquents, elle a subordonné en toutes circonstances l'ouverture de crédits supplémentaires à une délibération de l'assemblée.

De même, à l'article 38 et à propos des dépenses obligatoires ou, plus exactement, à propos des dépenses prioritaires, votre commission a donné à l'assemblée le pouvoir d'exercer un étroit contrôle sur les mouvements d'effectifs administratifs et de s'opposer sur ce poste à des augmentations de dépenses, concurremment, d'ailleurs, avec la possibilité qu'elle a, d'autre part, d'agir en cette matière à l'occasion du vote du budget.

Au total, sur le plan des attributions de l'assemblée, attributions générales et financières, votre commission a fait preuve, je dois le souligner, d'un certain libéralisme qui doit être porté à son actif.

Or — et l'on ne saurait trop le répéter — c'est ce qui importe, car, ainsi que le faisait très justement remarquer un de nos collègues au cours de nos débats en commission, toute extention de la compétence délibérative de l'assemblée se traduit par un accroissement de la participation togolaise à l'exercice du pouvoir exécutif, puisque, en définitive, les décisions de l'assemblée doivent être exécutées par le conseil de gouvernement.

J'en arrive ainsi, tout naturellement, au titre Ier du projet de loi, intitulé: « Du conseil de gouvernement ».

Création nouvelle, nous l'avons dit, bien qu'il existe un précédent, celui de l'Inde française. Vous trouverez d'ailleurs, à la page 12 de mon rapport imprimé, le texte du décret du 12 août 1947 instituant cet organisme, et qui peut se résumer ainsi: l'assemblée a la possibilité de désigner, pour siéger au conseil de gouvernement, un nombre de membres tel que ceux-ci s'y trouvent en majorité. Le gouverneur, président du conseil de gouvernement, peut déléguer la présidence à l'un des membres du conseil. Les arrêtés pris en conseil de gouvernement sont contresignés par l'un des membres du conseil. Le gouverneur peut charger un membre du conseil de gouvernement de la responsabilité d'un service public dont l'ensemble des dépenses est à la charge des finances locales.

Aucune des dispositions de ce décret ne se retrouve dans le projet de loi que le Gouvernement a établi pour le Togo.

Sans doute, et je l'ai dit en prenant place à cette tribune, la comparaison avec le Togo n'est pas absolument valable. Les établissements de l'Inde, territoire d'outre-mer, relèvent de notre droit interne; au Togo, territoire sous tutelle, les responsabilités se placent sur le terrain international, ce qui *a priori* n'exclut nullement que la réglementation en vigueur aux Indes puisse être applicable, en totalité ou en partie, dans d'autres territoires et notamment au Togo.

Mais puisque, au Togo, nous nous trouvons en présence d'une collectivité de droit international, puisons d'abord à la source internationale.

Je citerai encore le représentant de la France à la neuvième session du conseil de tutelle, en juillet 1951. A cette occasion, M. Pignon devait faire connaître l'intention du Gouvernement français de remplacer les conseils privés par des conseils de gouvernement:

« La composition des conseils de gouvernement, disait-il, sera fondamentalement différente de celle des conseils privés, lesquels, comme vous le savez, sont avant tout des états-majors de hauts-fonctionnaires. Dans les conseils de gouvernement — précisait M. Pignon — siégera une majorité de membres désignés par les assemblées représentatives, c'est-à-dire, en fin de compte, par la population. »

Or, c'est un fait que l'article 2 du projet de loi, tel qu'il a été déposé par le Gouvernement, prévoit que les membres élus seront en minorité au sein du Gouvernement.

« D'autre part, a ensuite déclaré le représentant de la France, les attributions des conseils de gouvernement seront singulièrement plus larges que celles des conseils privés. Ils seront notamment et surtout chargés de suivre l'exécution des décisions des assemblées représentatives. En ce sens, les conseils de gouvernement participeront de manière intime et effective à l'exercice du pouvoir exécutif. »

Que faut-il entendre par les mots « intime et effective » ? Ce peut être l'objet d'interminables discussions. Votre commission estime toutefois qu'une participation « intime et effective » des membres du conseil de gouvernement à l'exercice du pouvoir exécutif suppose des réunions assez fréquentes de ce conseil, des responsabilités permanentes pour chacun des membres du conseil, et en conséquence une indemnité annuelle allouée à chacun d'eux. J'ai le regret de dire qu'on ne trouve aucune trace de cette triple préoccupation dans le projet gouvernemental. L'exposé des motifs du projet gouvernemental indique bien que le conseil de gouvernement du Togo, appelé à se substituer au conseil privé, comportera des différences importantes avec ce dernier, organe purement consultatif. Il sera composé du chef de territoire qui le présidera, de trois membres élus par l'assemblée et de trois membres nommés par le chef du territoire. Il décidera de tous projets à soumettre à l'assemblée, suivra l'exécution des délibérations de celle-ci et prendra des décisions sur un grand nombre d'actes de gestion intéressant le patrimoine du territoire.

Cette énumération d'attributions, j'ai encore le regret de le dire, ne saurait faire illusion, et je crois vous avoir montré le danger d'une réforme qui transférerait à l'exécutif demeurant entre les mains de l'administration, les attributions essentielles de l'assemblée.

On est bien obligé de constater, d'autre part, la permanence d'une certaine confusion dans l'esprit du Gouvernement; le retentissant discours de M. le ministre de la France d'outre-mer à Dakar, en mars dernier, discours dont nous avons apprécié tout à la fois l'audace, le sens des réalités et les perspectives fort encourageantes dégagées sur l'avenir de l'Union française, ne nous a cependant pas sortis de l'incertitude dans laquelle nous demeurons quant à la conception que le Gouvernement peut se faire du rôle que sera appelé à jouer dans nos territoires, et singulièrement au Togo, le futur conseil de gouvernement. Sera-t-il seulement capable de « donner les avis les plus éclairés », comme l'a déclaré alors M. Jacquinot ? Mais alors, en quoi différerait-il du conseil privé ? Il est vrai qu'à l'Assemblée nationale, le 9 avril dernier, M. le ministre de la France d'outre-mer a défini le conseil de gouvernement comme « un organisme de liaison entre l'assemblée et le représentant de l'exécutif », et lui a reconnu par avance certains pouvoirs consultatifs, voire délibérants. En réalité, tout cela est assez vague,

il faut bien l'avouer, et traduit la difficulté dans laquelle, ainsi que je le disais au début de mon exposé, chacun se trouve pour instituer un organisme d'un type aussi nouveau.

Mais, que nous offre dans ce domaine la proposition de M. Soppo Priso ? En cette matière plus particulièrement, semble-t-il, les auteurs de la proposition — je rappelle que notre ancien collègue M. Savi de Tové en était cosignataire — estiment que l'expérience de la Gold Coast pouvait être de nature à les inciter à voir dès à présent plus grand; mais « nous avons pensé, écrivent-ils dans l'exposé des motifs, qu'il était de l'intérêt même du Togo d'éviter des expériences hâtives et parfois fâcheuses, et d'évoluer par étapes progressives ».

Voici, schématiquement exposée, leur conception du conseil de gouvernement. Ce conseil de gouvernement compte douze membres dont trois *ex officio*: le secrétaire général, le chef du service judiciaire, le commandant d'armes, et neuf non *ex officio*.

Les représentants de la population se trouvent en majorité au sein du conseil; toutefois, la rigueur de cette disposition est atténuée par le fait que, dans la proportion d'un tiers, ces représentants sont des citoyens de statut civil français; compte-tenu de la présence du commissaire de la République et des membres désignés par lui, le conseil de gouvernement comprendrait donc une majorité de citoyens de statut civil français, sept, contre six de statut local; alors, je dois le rappeler, que la proportion pour l'ensemble du Togo est d'environ un pour mille !

En cas de partage égal des voix, la voix du président, le commissaire de la République, est évidemment prépondérante. Il convient de dire aussi, et je le dis en toute amitié, que M. Soppo Priso n'a pas échappé, — il ne pouvait en être autrement — à une certaine confusion dans la conception qu'il se fait du conseil de gouvernement. C'est ainsi qu'on peut lire, dans l'exposé des motifs de sa proposition, que le conseil de gouvernement comprend un nombre égal de citoyens français et de citoyens de statut local, l'ensemble étant placé sous l'arbitrage du commissaire de la République; celui-ci apparaît ainsi comme en dehors ou au-dessus du conseil de gouvernement.

M. le ministre de la France d'outre-mer lui-même, dans son discours à l'Assemblée nationale, le 9 avril dernier, situe le conseil de gouvernement « à côté » du commissaire de la République, tandis que dans sa déclaration du 23 juillet 1951, au conseil de tutelle, M. Pignon l'imagine siégeant « auprès » du gouverneur. On le voit, M. Soppo Priso est donc parfaitement excusable et, au surplus, il se trouve en excellente compagnie.

Mais le moment est venu pour moi d'affirmer, au nom de la commission, que dans notre esprit le conseil de gouvernement doit former un tout très fortement cohérent, et qu'en droit comme en fait le commissaire de la République en fait partie sans équivoque possible.

Les membres du conseil non *ex officio* — je cite toujours la proposition de notre collègue M. Soppo Priso — sont choisis, pour une part, au sein de l'assemblée, pour une autre part au dehors. Les membres du conseil portent le titre de « commissaire de gouvernement ». L'un d'eux prend le titre de premier commissaire de gouvernement et son activité porte plus particulièrement sur l'administration générale, le personnel, la presse, l'information. Ce premier commissaire est élu par l'assemblée, et après son élection, il soumet à l'agrément du gouverneur, puis à l'approbation de l'assemblée, les noms des huit personnes qu'il propose comme commissaires non *ex officio*, ainsi que le secteur d'information confié à chacune d'elles.

Le premier commissaire de gouvernement coordonne, au moyen de contacts directs ou de consultations en réunions privées, les activités d'information des commissaires non *ex officio*. Les huit commissaires non *ex officio* se répartissent les secteurs d'information suivants: finances; santé et affaires sociales; éducation, jeunesse, sport, tourisme; affaires économiques, travail, logement; postes, télégraphes, téléphones et météo; travaux publics; agriculture et élevage; enfin administration régionale, institutions coutumières, contrôle des sociétés de prévoyance et des coopératives.

La liste que je viens de lire n'est d'ailleurs pas limitative et peut être modifiée sous certaines conditions.

Autre disposition prévue par M. Soppo Priso: les arrêtés pris en conseil de gouvernement sont contresignés par un membre du conseil, comme cela se fait dans l'Inde française. Certains membres du conseil peuvent, sous certaines conditions, être chargés par le gouverneur de la responsabilité de divers services publics, ainsi qu'il est prévu dans l'Inde française. Il est alloué une indemnité annuelle aux membres du conseil. Les conditions matérielles et pratiques dans lesquelles les membres du conseil exerceront leurs attributions seront déterminées ultérieurement par le gouverneur, après avis conforme de l'assemblée.

En cas de litige entre l'Etat et le territoire, ce dernier est représenté par le premier commissaire de gouvernement ou par un commissaire non *ex officio*, désigné à cet effet par le conseil.

Enfin, le siège du conseil de gouvernement est fixé au chef-lieu du territoire.

Telles sont les dispositions essentielles de la proposition de M. Soppo Priso, qui se confond par ailleurs, sur de nombreux points, avec le texte du gouvernement. Ainsi, l'idée de la délibération au sein du conseil de gouvernement est d'origine gouvernementale. On la trouve exprimée à l'article 7 du projet de loi et à l'article 3 du décret du 12 août 1947, portant création d'un conseil de gouvernement dans les Etablissements français de l'Inde.

Comme vous avez pu le constater, mes chers collègues, rien, dans la proposition de M. Soppo Priso, n'apparaît comme contraire à la loi française ou aux accords internationaux. Sans doute, les pouvoirs du gouverneur sont-ils sensiblement réduits, conformément à une évolution constante. Dans le passé, la première et très légère atteinte aux pouvoirs gubernatoriaux fut l'institution du conseil privé, chargé d'éclairer les décisions du gouverneur, lors de l'examen des principales questions politiques et administratives, et dont l'avis est sollicité chaque fois que le gouverneur le juge utile ou lorsqu'un texte officiel lui en fait obligation.

La seconde atteinte fut, en 1946, la création de l'Assemblée territoriale, dont la consultation ou l'avis conforme est exigé en certains cas, et dont les délibérations sont, sous certaines conditions, exécutoires.

La troisième atteinte réside, incontestablement, dans les projets actuels, bien timidement d'ailleurs, je le souligne à nouveau, dans le projet gouvernemental et, plus sérieusement, dans la proposition de M. Soppo Priso.

Mais encore que l'accord international avait prévu qu'un jour ou l'autre le problème de l'indépendance du Togo pourra être posé, comme l'une des fins du régime de tutelle, le contre-projet, dont on ne peut contester qu'il soit relativement modeste, dépouillé de tout esprit de doctrine, réaliste et adapté au degré actuel de l'évolution du pays, se préoccupe, bien au contraire, de renforcer l'idée de l'Union française et, en particulier, ne contredit d'aucune manière l'article 76 de la Constitution dont voici les trois dispositions essentielles:

Le représentant du Gouvernement, dans chaque territoire, est le dépositaire des pouvoirs de la République, ce qui n'est contesté par personne, pas même par le contre-projet qui nous a été présenté en commission par le groupe communiste.

D'autre part, il est le chef de l'administration du territoire. Or, en dépit des délégations d'autorité qu'en vertu de l'article 27 du contre-projet de M. Soppo Priso il peut accorder à un membre du conseil de gouvernement, pour assurer la responsabilité de tel ou tel service public, le gouverneur n'en demeure pas moins, sur l'ensemble du territoire et sur l'ensemble des services, le chef de l'administration, et il peut, à tout moment et de sa seule autorité, retirer la délégation qu'il a donnée.

En troisième lieu, le gouverneur est responsable de ses actes devant le Gouvernement. Sans doute pourra-t-il se trouver en conflit avec le conseil de gouvernement ou avec l'Assemblée, comme cela est arrivé tout au long de notre histoire, au Sénégal, aux Antilles, en Cochinchine, où existait un conseil colonial, et, depuis 1946, dans plus d'un territoire. Nous avons même connu la grève d'un conseil général pendant plusieurs mois.

Mais pas plus les textes antérieurs que le contre-projet de M. Soppo Priso ne donnent pouvoir à l'assemblée de renverser l'exécutif local. Ce contre-projet, en tout cas, respecte scrupuleusement le principe de l'entière responsabilité du gouverneur devant le Gouvernement dont il relève exclusivement.

Le gouverneur conservera donc les prérogatives qui sont les siennes de par la loi, mais il les exercera de moins en moins de par sa propre volonté, en maître absolu. Il lui faudra de plus en plus obtenir l'accord préalable de l'assemblée et de l'embryon d'exécutif que constitue le conseil de gouvernement. C'est en cela que les réformes envisagées prennent leur sens, et c'est essentiellement sur ce point que la proposition de M. Soppo Priso se différencie du projet gouvernemental.

En présence des données du problème, telles que je me suis efforcé de les définir, trop longuement sans doute — et je m'en excuse auprès de vous, mais il m'a paru de mon devoir de vous éclairer, comme je l'ai déjà fait en commission, aussi complètement que possible, afin de vous permettre de prendre vos décisions en toute connaissance de cause — en présence de ces données, dis-je, quelle attitude votre commission s'est-elle, en définitive, déterminée à adopter? C'est ce qu'il me reste à expliquer.

Au sujet de l'embryon d'exécutif que doit constituer le conseil de gouvernement, deux solutions pourraient être envisagées: soit, dans le cadre du statut actuel, aménager, améliorer, perfectionner l'institution existante, en l'espèce le conseil privé, en créer un à la rigueur d'un type convenu, le conseil

de gouvernement, mais, de toute manière, laisser au gouverneur l'essentiel de ses prérogatives. C'est ce qu'a fait votre commission dans un sens très modérément progressif, certes, mais progressif tout de même, il est juste de le reconnaître; soit — deuxième formule — conformément aux possibilités offertes par la charte des Nations Unies, l'accord de tutelle et la Constitution française elle-même, modifier le statut actuel et, par exemple, confier le pouvoir exécutif aux représentants qualifiés des populations togolaises, à l'exception de ce qui touche à la diplomatie, à la défense, peut-être aussi à la justice, aux finances et bien entendu avec un droit de veto limité du représentant de la République, ainsi qu'il est pratique dans des pays voisins comme la Gold Coast ou la Nigeria.

A la vérité, votre commission n'a pas eu à se placer dans cette dernière hypothèse, n'ayant été saisie d'aucun texte pouvant lui en fournir l'occasion. Je ne parle évidememnt pas du projet de loi du Gouvernement dont vous savez combien il se tient éloigné d'une pareille conception, mais la proposition elle-même de mon ami M. Soppo Priso n'entre pas dans le cadre que je viens de définir. Malgré l'apparence d'un cabinet *de facto*, le système proposé par notre collègue, et qui consiste en une coordination par le premier commissaire de gouvernement au moyen de contacts directs, de consultations en réunions privées des activités des commissaires non *ex officio*, ne modifierait en rien, s'il était appliqué, le statut actuel du Togo. Car cette activité se limite à une sorte d'information générale dans des secteurs administratifs déterminés, et l'on ne peut véritablement parler, en l'occurrence, de responsabilités gouvernementales réelles.

Quant au contre-projet du groupe communiste, celui du moins que la commission a été appelée à examiner au début de ses travaux, il ne s'écarte pas davantage du statut actuel. Loin de s'en écarter, il s'appuie même sur la loi française, sur l'article 87 de la Constitution, lequel prévoit que: « L'exécution des délibérations de ces conseils est assurée par leur maire ou leur président ». Notre collègue M. Barbé, auteur du contre-projet, précise même à l'article 31 de son contre-projet que le Gouvernement français peut s'opposer à l'exécution de toute délibération de l'assemblée qui serait contraire à la législation en vigueur dans le territoire.

Si, comme je crois l'avoir compris, il est fait référence à la législation française, nous revenons incontestablement au statut actuel.

Je dois à la vérité de dire que la prise en considération du contre-projet communiste a été repoussée par la commission, non pas parce que ce texte est incompatible avec le statut actuel du Togo, mais pour une simple raison d'opportunité, à savoir: que la réforme prévue à l'article 87 de la Constitution n'a pas pu encore être appliquée dans les départements de la métropole et qu'il serait pour le moins singulier que l'expérience fût d'abord tentée outre-mer.

D'après l'article 75 de la Constitution, les statuts respectifs des territoires d'outre-mer sont susceptibles d'évolution, mais toute modification ne peut résulter que d'une loi votée par le Parlement après consultation des assemblées territoriales; cette précision, concernant plus particulièrement les territoires associés, est exprimée sous une autre forme par la Charte lorsqu'elle recommande de tenir compte des « aspirations politiques des populations », tandis que l'accord de tutelle se réfère aux « aspirations librement exprimées des populations intéressées et charge la puissance administrante de procéder, le moment venu, aux consultations appropriées ».

On pourrait se demander, aujourd'hui, si ce moment est venu; c'est là, évidemment, une question délicate à apprécier et je comprends que l'on puisse incidemment s'informer auprès du Gouvernement, à l'occasion de ce débat ou d'un autre, des dispositions qu'il a prises ou qu'il compte prendre à ce sujet. Mais, je le dis avec la même netteté, cet aspect du problème nous échappe dans la discussion présente et a été écarté par votre commission comme étant sans objet. Toute initiative, en cette matière, ne saurait valablement émaner que des populations intéressées.

C'est alors qu'il convient de se demander de quelle façon et dans quelle mesure le statut actuel peut être utilisé pour conserver à l'exécutif les moyens d'agir avec l'efficacité et, parfois, l'urgence que réclame la défense permanente des intérêts du Togo, tout en faisant une place, et une place convenable, au sein de cet exécutif, aux représentants qualifiés de la population togolaise.

Plusieurs membres de la commission se sont inquiétés de savoir qui, en définitive, va gouverner; ils se sont demandé s'il était possible de scinder l'exécutif en deux, sans risquer d'aboutir au désordre; pour d'autres, il faut éviter de créer une source de conflits multiples, et pratiquement insolubles, entre le gouverneur et les membres du conseil de gouvernement. Il faut, de toutes manières, a-t-on fréquemment répété, établir une nette discrimination entre l'exécutif et le pouvoir délibérant. Le mot célèbre du gouverneur général Van Vollenhoven est revenu en mémoire: « Les pouvoirs de la République — écrivait-il en 1917 — ne peuvent se découper comme de la brioche ».

Aussi bien, le texte qui vous est proposé prévoit-il que le conseil de gouvernement comptera cinq membres élus, contre quatre nommés, soit une majorité de membres élus, majorité apparente cependant, car, en réalité, compte tenu de la présence du gouverneur, les uns et les autres se trouvent à égalité, cinq contre cinq; de plus, la voix prépondérante du président, en cas de partage égal des voix, assure au commissaire de la République une autorité de fait que votre commission estime indispensable pour satisfaire aux dispositions de l'article 4 de l'accord de tutelle dont je rappelle le libellé:

« L'autorité chargée de l'administration aura pleins pouvoirs de législation, d'administration et de jurisprudence sur le territoire et, sous réserve des dispositions de la charte et du présent accord, l'administrera selon la législation française comme partie intégrante du territoire français. »

On ne pourrait évidement concevoir que la France fût responsable devant les Nations Unies si, dans le même temps, elle était privée des moyens d'exercer les responsabilités dont les Nations Unies l'ont précédemment chargée. De plus, votre commission estime nécessaire de laisser un certain jeu et de donner une grande souplesse à un mécanisme aussi nouveau que le conseil de Gouvernement projeté, dont le fonctionnement sera délicat, dans les débuts surtout. C'est donc d'abord affaire du conseil lui-même, en accord avec l'assemblée territoriale. A l'assemblée, siègent en totalité des représentants de la population élus par un collège unique; au conseil de gouvernement, les délégués de l'assemblée, s'ils ne se trouvent pas en majorité, occupent une place importante; on peut donc être assuré que les intérêts de la population y seront défendus. Il n'est pas mauvais non plus que la loi, au lieu de vouloir tout réglementer, s'efforce, après avoir fixé les principes, et les règles essentielles, de laisser aux organismes locaux le soin de pourvoir à l'application de ces principes et de ces règles, compte tenu de l'adaptation nécessaire aux conditions propres aux territoires.

On se plaint beaucoup outre-mer, et avec raison, d'un excès de centralisation. Pourquoi ne pas saisir l'occasion qui s'offre à nous de réagir contre cet excès ? Ainsi, certains de nos collègues jugent-ils inopportun d'imposer nous-mêmes, et de si loin, le titre que prendront les membres du conseil — titre que les Togolais auront, n'en doutez pas, assez d'imagination pour trouver eux-mêmes — de préciser le lieu de réunion du conseil, de fixer dans le détail les attributions de ses membres, de refuser au gouverneur le libre choix des membres qu'il aura à désigner parmi les fonctionnaires, les notables, les commerçants, les agriculteurs — pourquoi pas ? — les membres de l'assemblée territoriale, des conseils de circonscription ou des municipalités, que nous importe ?

Permettez-moi, à ce propos, une brève incursion dans un domaine où la commission a tenu, avec raison, à ne pas pénétrer: celui de l'organisation politique dans certains pays voisins d'obédience étrangère. Il n'est pas sûr que l'expérience britannique actuellement en cours en Gold Coast aurait été facilitée par le vote préalable aux Communes d'une loi qui aurait décrété qu'en aucun cas le premier ministre de la Gold Coast ne devrait pas être choisi parmi les prisonniers politiques, ce qui aurait eu pour effet d'évincer le docteur Nkrumah et de modifier peut-être de fond en comble les données d'un problème délicat qui paraît présentement en bonne voie de résolution.

Votre commission n'a pas retenu l'idée d'une délégation d'autorité que le commissaire de la République pourrait accorder à un membre du Conseil pour diriger un service public. Je crois avoir le droit de dire que, personnellement, je le regrette. En revanche, sur plusieurs points importants, les suggestions de M. Soppo Priso ont été accueillies favorablement, notamment en ce qui concerne la compétence délibérative du conseil de Gouvernement, le droit, pour les membres du Conseil, d'assister aux séances de l'Assemblée, d'y prendre la parole et d'être entendus par les commissions; l'obligation du contre-seing des arrêtés gubernatoriaux par un membre élu, la création d'un poste de vice-président du conseil choisi parmi les membres élus, ceci à défaut d'un premier commissaire du Gouvernement souhaité par M. Soppo Priso; l'indemnité annuelle allouée aux membres du conseil; enfin, et ceci doit être considéré comme l'une des dispositions les plus importantes du texte, votre commission vous propose un article 14 *ter* d'après lequel, en dehors des réunions du conseil de Gouvernement et de l'Assemblée, l'activité des membres du conseil de Gouvernement s'exerce de façon permanente, avec droit d'information générale auprès des services publics.

« Il est attribué à chacun des membres du conseil, par le commissaire de la République, un secteur d'activité ressortissant à l'organisation administrative du territoire.

« Les membres du conseil suivent, notamment auprès des chefs des services publics compris dans les secteurs qui leur sont dévolus, la préparation ou le règlement des affaires ayant fait l'objet des décisions du Conseil ou de l'Assemblée. »

Votre commission a voulu ainsi marquer sa volonté de voir les membres du conseil de Gouvernement chargés d'un commencement de responsabilités et placés dans une situation leur permettant de faire progressivement l'apprentissage de la direction de leurs propres affaires (*Très bien! très bien! et applaudissements à gauche.*); ce but, il faut le rappeler, doit être celui constamment poursuivi par la puissance administrante. Votre commission a cependant voulu garantir le conseil de Gouvernement lui-même contre toute imprudence et a prévu une sorte de dispositif de sécurité que vous trouverez à l'article 7 *bis* ainsi conçu:

« Au cas où le commissaire de la République estimerait qu'une décision du conseil de Gouvernement excède la compétence de celui-ci, il peut suspendre l'application de cette décision en faisant appel dans les huit jours devant le ministre de la France d'outre-mer. Le ministre devra statuer dans les deux mois, faute de quoi la décision du conseil sera considérée comme valable. » Et, à l'article 9, second alinéa: « En cas d'urgence, alors que l'ordre public, la santé publique ou la défense du territoire sont en cause, le commissaire de la République peut prendre seul les arrêtés nécessaires, sauf à en référer au conseil de Gouvernement, qui doit être convoqué immédiatement ».

Certains, je le sais bien, ne manqueront pas de considérer la réforme ainsi définie comme beaucoup moins audacieuse qu'elle paraissait devoir l'être initialement, et même que l'innovation est discutable, puisque, aussi bien, fonctionne déjà un conseil privé dont il sera facile de montrer la ressemblance, sur des points déterminés, avec le conseil de Gouvernement projeté. En réalité, cependant, tel qu'il est — et vous ne me ferez pas l'injure de penser que je serais à cette tribune s'il en était autrement — le texte de votre commission marque un progrès, un changement d'orientation dans un sens nettement positif et libéral par rapport à l'état de choses existant actuellement au Togo.

Son application devrait ouvrir la voie à une évolution nouvelle des populations vers la capacité de s'administrer elles-mêmes. Sans vouloir établir un parallèle strict d'un territoire à l'autre — les territoires étant profondément différents les uns des autres — on notera cependant que le texte proposé ne s'écarte pas sensiblement de la réglementation en vigueur depuis près de sept ans déjà dans les Etablissements français de l'Inde. Dans ses grandes lignes, dans son économie générale, ce texte est conforme à l'esprit des déclarations officielles françaises sur le sujet. On peut affirmer, sans crainte d'être démenti, que son application n'entravera pas, bien au contraire, le fonctionnement de l'administration locale et que les populations y trouveront une source de satisfactions substantielles et le moyen de parfaire leur apprentissage de la démocratie. Le Togo sera ainsi le premier territoire à bénéficier de dispositions législatives organiques concernant ses propres institutions. Enfin, et cela, à notre sens, est d'une extrême importance, le texte qui vous est soumis respecte nos engagements internationaux qui, rappelons-le, nous chargent de responsabilités administratives précises et, en même temps, nous font une obligation d'aider les populations dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques et de favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer elles-mêmes.

Mes chers collègues, l'adoption en commission du texte sur lequel vous avez maintenant à vous prononcer ne pourrait résulter que d'un compromis entre deux tendances assez éloignées l'une de l'autre; sans doute, comme tous les textes, il ne nous donne pas entière satisfaction et je peux bien le dire sans dévoiler un secret, moins que tout autre, il ne donne pas satisfaction à votre rapporteur.

Mais je crois que, par un effort de conciliation et de compréhension réciproques, l'avis de votre commission de politique générale, malgré ses imperfections et ses lacunes, devrait, en définitive, et après toutes améliorations utiles, être adopté à la grande majorité de cette Assemblée, sinon à l'unanimité. Ce serait, en effet, à mon sens, se méprendre singulièrement sur notre rôle de conseillers de l'Union française que de ne considérer cette enceinte que comme le champ clos de nos querelles doctrinales. Il doit sortir de nos discussion, j'allais dire de nos palabres, pour les peuples d'outre-mer qui nous font confiance, des solutions positives...

M. André Bidet, *président de la commission des relations extérieures, saisie pour avis.* Très bien!

M. le rapporteur. ...aux problèmes qui les préoccupent et parfois les accablent. (*Applaudissements à gauche.*)

Aussi bien, votre commission a-t-elle, au cours de ses discussions, prêté une oreille attentive à l'opinion exprimée par notre collègue conseiller du Togo, dont les avis ont souvent été retenus et, en tout cas, ont toujours fait l'objet d'un examen sérieux. Souhaitons qu'il en soit de même en séance publique, car, bien sûr, aucun d'entre nous n'a l'intention de faire le bonheur des Togolais sans eux et, encore moins, malgré eux.

Pour conclure, et avant de descendre de cette tribune, permettez-moi, encore, un mot personnel. En compagnie de plusieurs de mes collègues, je viens de passer trois semaines en Indochine. Nous nous trouvions, mes collègues et moi, à Hanoï, dans le bureau du général Cogny, lorsque celui-ci s'est excusé de s'absenter un instant pour entrer une dernière fois en communication téléphonique avec le général de Castries. Cela se passait le 7 mai, à seize heures quarante-cinq, quelques minutes avant la chute de Dien-Bien-Phu.

Ce sont des choses qu'on n'oublie pas, pas plus que nous ne pourrons oublier ce que nous avons vu et entendu au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam.

Eh bien, de tous les enseignements qu'un tel voyage peut comporter pour des hommes comme nous, en de telles circonstances, je voudrais retenir ceci: après sept ans et demi d'une guerre épuisante qui, hélas, n'est pas terminée, la France s'est vue contrainte d'accorder aux responsables actuels des Etats associés, beaucoup plus que ne réclamaient, en 1946, ceux contre lesquels elle se bat encore en 1954. On peut, d'ores et déjà, dans l'histoire française en Asie, écrire un long et tragique chapitre des « occasions perdues ». Que du moins la leçon nous serve pour l'Afrique où convergent nos ultimes espérances. Je veux croire que l'Assemblée de l'Union française sera la première à le comprendre. L'occasion lui en est offerte aujourd'hui car, ainsi que nous avons pu l'entendre à l'Assemblée nationale, le 9 avril dernier, de la bouche du représentant d'un territoire sous tutelle « l'expérience prouve qu'il vaut mieux accorder de son plein gré des franchises et des libertés que de se les voir imposer ou arracher ». (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

M. Rosenfeld. Nous demandons une courte suspension de séance, monsieur le président.

M. le président. Je vais consulter l'Assemblée.

(*L'Assemblée, consultée, décide de suspendre la séance.*)

M. le président. La séance est suspendue.

Elle sera reprise dans un quart d'heure.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures dix, est reprise à dix-sept heures vingt-cinq.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des relations extérieures.

M. Coquart, *rapporteur pour avis de la commission des relations extérieures.* Mes chers collègues, si la commission des relations extérieures a été appelée à formuler son avis à propos du projet de loi qui fait l'objet du rapport très complet et si substantiel présenté par M. Charles-Cros au nom de la commission de politique générale, c'est que le Togo est un territoire placé, comme personne ici, bien sûr, ne l'ignore, sous le régime de tutelle. Les Togolais sont des « administrés » de la France et, s'ils désirent avoir la nationalité française, ils doivent recourir à la procédure de la naturalisation; ce qui n'empêche que le territoire du Togo est administré selon la législation française, conformément à l'accord de tutelle, et que les Togolais, par exemple, se sont vu octroyer une représentation, non seulement à l'Assemblée de l'Union française, mais aussi dans les assemblées parlementaires.

Quand il s'agit de ces territoires qui constituent la catégorie constitutionnelle des « territoires associés », à savoir le Togo et le Cameroun, il existe des engagements internationaux auxquels la République française se doit de se conformer avec la plus scrupuleuse fidélité; ce sont la Charte des Nations Unies, signée le 26 juin 1945, et l'Accord de tutelle relatif au Togo, dont les termes furent ratifiés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1946.

L'avis de la commission des relations extérieures a pratiquement pour objet essentiel — je dirais presque pour objet unique — de répondre à la question suivante: tel qu'il se présente à votre appréciation, le texte du projet de loi est-il dans la ligne d'une juste et correcte application de la Charte des Nations Unies et de l'Accord de tutelle ?

Quel est le contenu de ces textes ? Si M. Cros, dans son rapport, ne s'y était pas référé d'une façon particulièrement détaillée, je pourrais m'y arrêter longuement, mais il n'y a pas lieu pour moi de répéter ce qui a déjà été dit. Je me contenterai, sachant que chacun ici connaît ces textes — fort à propos rappelés par M. Cros tout à l'heure — je me contenterai, dis-je, de

souligner ce qu'il y a de plus saillant dans l'Accord de tutelle, qui se réfère lui-même à la Charte des Nations Unies. Je veux parler de l'article 5 de l'Accord, et je tiens à le lire, ou plutôt à le relire, cela étant, dans une certaine mesure, mon devoir de rapporteur de la commission des relations extérieures.

« L'autorité chargée de l'administration prendra les mesures nécessaires en vue d'assurer une participation des populations locales à l'administration du territoire par le développement d'organes démocratiques représentatifs et de procéder, le moment venu, aux consultations appropriées en vue de permettre à ces populations de se prononcer librement sur leur régime politique, et d'atteindre les fins définies par l'article 76 B de la Charte. »

L'article 76 de la Charte souligne que « les fins essentiels du régime de tutelle sont les suivantes:

« *a*) Affermir la paix et la sécurité internationales;

« *b*) Favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle, ainsi que le développement de leur instruction; favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées des populations intéressées et des dispositions qui pourront être prévues dans chaque accord de tutelle;

« *c*) Encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion et développer le sentiment de l'interdépendance des peuples du monde;

« *d*) Assurer l'égalité de traitement dans le domaine social, économique et commercial à tous les membres de l'Organisation et à leurs ressortissants, etc. »

J'arrête ici ma lecture.

Qu'est-ce qui caractérise ces textes ? C'est avant tout — et les passages que je viens de lire suffisent à le faire ressortir — que leurs stipulations sont conçues en vue de définir une orientation de la politique à poursuivre. L'objectif est de créer les conditions d'une évolution d'inspiration démocratique qui, par étapes, doit mener les Togolais à un stade où il leur appartiendra de déterminer eux-mêmes tout à fait librement leur destin en tant que peuple.

Y a-t-il là quelque chose qui soit de nature à paraître injustifié ? Assurément non. Cette conception est celle de la démocratie française et elle est exprimée sans équivoque par notre Constitution qui proclame dans son préambule que « fidèle à sa mission traditionnelle, la France entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires ».

Bien entendu, une fois les déclarations de principe posées, il y a lieu de s'attacher aux faits, c'est-à-dire notamment de considérer comment les intentions et les promesses se traduisent dans la réalité.

Dans le cas qui nous occupe, ce que nous devons nous demander, semble-t-il, c'est, d'une part, si l'évolution se développe au Togo sous tutelle française dans un sens conforme à l'orientation tracée par l'article 76 de la Charte et, d'autre part, si le projet que nous examinons en ce moment doit bien avoir pour résultat une étape nouvelle correspondant à un progrès positif.

Sur le premier point: le développement démocratique du territoire, dans mon rapport imprimé, dont je ne crois pas nécessaire de reprendre à cette tribune les développements documentaires, j'ai relevé à la page 5 les principaux faits qui, depuis la fin de la dernière guerre, méritent de retenir l'attention.

Il est permis d'estimer qu'il y a eu au Togo une série de réformes de réelle portée, surtout si l'on tient compte que ces innovations, ces réformes se situent dans une période de quelques années, moins de dix ans au total. En particulier, je crois que l'on doit considérer comme un événement important le fait que l'assemblée territoriale est maintenant élue au collège unique, de même que le député du territoire à l'Assemblée nationale est élu au collège unique. Et, si l'on se rappelle, par exemple, qu'il existe dans le territoire, entre autres, deux formations politiques notables qui ont leur organisation, leurs organes de presse et déploient leur propagande l'une contre l'autre, on n'a guère d'hésitation à admettre que la tutelle de la France s'est montrée compréhensive et libérale au sens démocratique du terme.

Quant au projet qui nous est soumis, qu'apporte-t-il ? Je le résume en quelques mots, aussi sommaires que possible.

En premier lieu, à la base, il est prévu des conseils de circonscription élus, ayant pour rôle, particulièrement, de se prononcer sur le budget local. En second lieu, l'assemblée territoriale voit ses pouvoirs substantiellement étendus; enfin, en troisième lieu, le conseil privé disparaît et un organisme nouveau réellement associé à l'exécutif fait son apparition: le conseil de gouvernement, dans lequel siégeront cinq membres élus par l'assemblée territoriale contre quatre membres désignés par le haut commissaire, chacun ayant une activité permanente, recevant une indemnité à caractère de traitement et ayant la charge d'un secteur administratif.

Quelque opinion que l'on puisse avoir sur telle ou telle disposition de détail, il apparaît, mes chers collègues, à votre commission des relations extérieures que, pris dans son ensemble, le texte qui est soumis à notre Assemblée, et dont je viens, en quelque sorte, de dessiner le squelette, est inspiré d'un souci de progrès démocratique, répond correctement à l'esprit de la charte et vise à une bonne application de l'accord de tutelle.

La commission des relations extérieures estime qu'elle n'a pas à aller, dans son appréciation, au delà de ce que je viens d'exprimer. A la différence des commissions de la législation et des affaires financières, dont le rôle en la circonstance est, très légitimement, de se livrer à un examen technique et minutieux, notre commission croit que, de son côté, elle est dans son rôle en se bornant à un avis de caractère général. Elle considère avant tout l'économie d'ensemble du projet, et non pas les points de détail, qui pourront fort bien faire l'objet d'amendements sans qu'elle y voie d'objection de principe.

Notre commission trouve, dans ce projet, non seulement d'intéressantes mesures de décentralisation, mais surtout une formule d'administration qui, tout en évitant de créer des heurts par des innovations trop brusques, comporte des possibilités incontestables d'adaptation graduelle en fonction de l'évolution et du progrès.

Dans ces conditions, et sur la base des considérations que je viens d'indiquer, la commission des relations extérieures, à la quasi-unanimité, a décidé d'émettre un avis favorable à l'adoption du texte qui a été rapporté tout à l'heure par M. Charles-Cros. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la législation.

M. Pialoux, *rapporteur pour avis de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.* Mes chers collègues, après le magistral exposé de M. Charles-Cros, rapporteur de la commission de politique générale, après le résumé excellent de M. Coquart, il m'appartient de préciser, en quelques mots seulement, le point de vue de la commission de la législation, pour laquelle j'ai l'honneur de me présenter devant vous.

Je dois dire immédiatement qu'entre cette commission et celle de politique générale, il n'y a pas d'opposition de principe. La commission de la législation a eu ce sentiment très net qu'elle était consultée pour donner son avis au point de vue technique. Elle ne s'est, par conséquent, pas placée au point de vue politique proprement dit. Cependant, je dois reconnaître que, lorsque l'on recherche les moyens d'aboutir à une bonne administration — et cette recherche rentre bien dans notre compétence — on côtoie quelque peu le point de vue politique qui indique le but à atteindre.

Quoi qu'il en soit, je rappellerai très brièvement l'état juridique actuel du Togo pour montrer où nous allons et quels moyens nous sont proposés pour aboutir à un nouveau but.

Le Togo, vous avez pu vous en rendre compte dans l'exposé de M. Charles-Cros, qui n'a rien laissé dans l'ombre, est dans une position juridique vraiment ahurissante pour un juriste un peu timoré. Songez que les Togolais ne sont pas citoyens français et que, cependant, ils élisent un député à l'Assemblée nationale et deux sénateurs au Conseil de la République. Il est plus normal, peut-être, qu'ils élisent également des représentants à notre Assemblée, puisque nous avons bien un certain caractère confédéral. Mais dire — et ceci est une vérité — que les Togolais ne sont pas citoyens français et leur faire élire des députés au Parlement français, c'est quelque chose d'un peu ahurissant, et l'on conçoit que, partant de ces sommets, si l'on pénètre ensuite dans le détail de l'administration, on soit ballotté entre des points de vue divergents et difficilement conciliables. Lorsque les diplomates s'occupent de rédiger des textes juridiques, ils sont partagés eux aussi en deux tendances, et les textes résultant de leurs délibérations contiennent des idées assez divergentes.

Il faut distinguer, en tout cas, dans ces textes, d'abord les dispositions précises et dont le sens est incontestable, puis celles, quelque peu nébuleuses, qui expriment des buts à atteindre et abandonnent la réalisation aux organes créés par les dispositions précises. Je m'explique: nous allons, au nom de la commission de la législation, vous proposer quelques amendements de pure forme sur lesquels, d'ailleurs, l'accord s'est fait avec la commission de politique générale et qui ne donneront lieu à aucun débat, de sorte qu'il ne faut pas vous effrayer du nombre des amendements déposés. Mais d'autres amendements feront apparaître des divergences de vues assez

graves entre la commission de politique générale et la commission de la législation. Je me réserve de soutenir le point de vue de ma commission à l'occasion de la discussion de chacun des articles. A quoi bon vous faire préalablement des dissertations générales que je serais obligé de renouveler, de crainte que vous ne les ayez oubliées dans l'intervalle, car je ne pense pas qu'étant donné l'heure tardive les délibérations sur chaque article puissent être achevées en cette séance.

Je veux simplement aujourd'hui vous indiquer quel a été le point de vue de la commission de la législation.

Elle a visé exactement le même but que la commission de politique générale: agencer le système administratif de telle manière que les populations autochtones trouvent l'occasion, dans le fonctionnement auquel elles participeront, d'apprendre la vie politique, ou plutôt de se perfectionner dans sa connaissance puisqu'elles ont déjà commencé leur apprentissage. C'est là notre but; mais, étant gens positifs, nous savons qu'il ne suffit pas d'indiquer une direction à une machine pour qu'elle la suive, et surtout qu'il faut s'abstenir d'y placer deux volants qui puissent être manœuvrés en sens inverse.

Voilà dans quel esprit nous avons examiné certaines des dispositions de la commission de politique générale.

Je dois dire tout de suite que nous avons admis la création du conseil de gouvernement tel que le conçoit le projet de cette commission. C'est une innovation importante; cependant, nous n'avons déposé aucun amendement tendant à sa suppression, ni même à la réduction du nombre de ses membres, bien que certains commissaires, parmi nous, aient estimé excessif le chiffre de neuf ministres pour une population de 800.000 habitants; la même proportion appliquée à la métropole lui en donnerait trois-cent-quarante, à la satisfaction, peut-être, de nombreux parlementaires (*Sourires*) mais au détriment du bon fonctionnement de la machine.

Par contre, s'agissant du fonctionnement de ce conseil de gouvernement, nous avons voulu nous référer aux textes. Nous sommes des gens maniaques (*Sourires*); cette manie, cependant, est partagée par mes prédécesseurs à cette tribune, car beaucoup de textes ont été cités. Je n'en recommencerai pas la litanie; je vous rappellerai seulement, pour attirer particulièrement votre attention sur ceux que j'appelle positifs, des extraits de « l'accord de tutelle », contrat passé entre le Gouvernement de la République et l'Organisation des nations unies. C'est là qu'un juriste doit trouver la limite de la puissance de tutelle et les règles qu'elle doit suivre.

Dans l'article 2, je lis ceci: « L'autorité chargée de l'administration sera responsable de la paix, du bon ordre et de la bonne administration du territoire. »

Le texte est clair: pleine responsabilité du Gouvernement français pour les choses graves qui s'appellent la paix, le bon ordre et la bonne administration du territoire.

Par qui le Gouvernement français est-il représenté au Togo? Par le commissaire de la République. Aussi bien, les textes qui organisent cette fonction disent: « le commissaire de la République est le dépositaire des pouvoirs du gouvernement de la République et il est responsable exclusivement auprès de ce gouvernement. »

Je tire immédiatement de ce simple paragraphe les conséquences suivantes: si vous voulez que le commissaire de la République soit responsable de l'administration du Togo, il faut lui donner le pouvoir d'administrer, sinon vous créez ces deux volants qui peuvent jouer en sens contraire. Il ne faut pas que ce commissaire se trouve en présence d'organes avec lesquels il pourra entrer en conflit. Le conflit entre les autorités publiques est toujours regrettable, même si une solution légale est prévue.

Ainsi, la première préoccupation de la commission de la législation et de la justice est de laisser au commissaire de la République la responsabilité que lui impose l'article 3 de l'accord de tutelle et de ne pas créer des causes de conflits.

L'article 4 du même accord s'exprime ainsi: « A cet effet, en vue de remplir les obligations découlant de la charte et du présent accord — c'est là le but; quel sera le moyen? — l'autorité chargée de l'administration aura plein pouvoir de législation, d'administration et de jurisprudence sur le territoire et, sous réserve des dispositions de la charte et du présent accord, l'administrera selon la législation française comme partie intégrante du territoire français. » J'attire l'attention sur la valeur de ces derniers mots: « partie intégrante du territoire français »; on pourrait soutenir qu'ils donnent au Gouvernement français, sans qu'on puisse prétendre qu'il viole l'accord, la faculté d'assimiler le Togo à un simple département français. Or vous savez déjà qu'au stade où nous sommes et avant les perfectionnements que nous allons apporter à la législation spéciale au Togo, celui-ci jouit d'une indépendance administrative bien plus grande que le département français. Cependant, on estime déjà que les populations togolaises, de par la différence de leur civilisation avec la civilisation métropolitaine, ont droit à plus de libertés que les populations des départements français.

M. Coquart. C'est très contestable.

M. le président de la commission des relations extérieures, saisie pour avis. Oui.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la législation. Je dis: « on estime »; ce n'est pas contestable; la législation actuelle donne aux assemblées territoriales des pouvoirs plus importants que ceux du conseil général.

M. Coquart. Mon cher collègue, vous vous aventurez sur un terrain très fragile. Les habitants, dans leur majorité ne sont même pas électeurs.

M. le président. Mon cher collègue, je vous fais remarquer que vous ne pouvez interrompre l'orateur qu'avec son autorisation.

M. Coquart. M. Pialoux m'ayant répondu, je pensais avoir son accord tacite à cette interruption.

M. le rapporteur pour avis de la commission de la législation. Je ne m'explique pas les protestations dont mes propos sont l'objet. C'est probablement que je ne me fais pas bien comprendre. Je dis que si l'on avait appliqué à la lettre la disposition de l'article 4 tendant à considérer le Togo comme « partie intégrante du territoire français », ce territoire moins peuplé que certains départements français aurait pu être administré comme tel. Je démontre que la législation actuelle est déjà beaucoup plus libérale et qu'elle dépasse la réglementation du département français, dont je ne parlerai plus sinon pour signaler au passage que la législation, pour le fonctionnement, pour la procédure en usage à l'assemblée territoriale, se rapporte souvent, précisément, à la loi de 1871 sur l'organisation départementale.

M. Coquart. Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue?

M. le rapporteur pour avis de la commission de la législation. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Coquart, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Coquart. Je me demande si le parallèle que vous esquissez vous paraîtra à vous-même réellement fondé, à la réflexion. Est-ce que, vraiment, on peut admettre qu'un département français se trouve sous un régime de dépendance plus marquée qu'un territoire d'outre-mer et administré moins libéralement? Dans un département français, quelle que soit la centralisation qui peut exister chez nous, tous les citoyens et toutes les citoyennes sont électeurs ou électrices, il y a partout des communes où la gestion s'exerce dans les conditions que vous connaissez, etc. Et ce n'est pas parce que l'assemblée territoriale a, au Togo, certaines attributions que ne possède pas un conseil général de la métropole, qu'on peut dire que c'est un sort privilégié pour le Togo d'être « territoire associé » alors qu'il pourrait être simplement département, ce qui serait pour lui singulièrement moins avantageux.

Je suis obligé de protester contre la thèse que vous semblez présenter à cette Assemblée. (*Applaudissements à gauche.*)

M. le rapporteur pour avis de la commission de la législation. Je ne veux pas prolonger cette discussion. Je me plaçais à un point de vue technique, et ce qui me permettait d'envisager cette comparaison, c'était précisément les références à la loi de 1871 qui peuplent nos textes. Mais encore une fois, puisque je ne vous demande pas de vous baser sur la réglementation du département français, je ne vois pas pourquoi vous protestez contre une allusion purement théorique que je me suis permis de faire.

En tout cas, actuellement, régissent la situation administrative du Togo, le décret du 3 janvier 1946 et le décret du 25 octobre 1946 qui, l'un et l'autre, font référence à la loi du 10 avril 1871.

Le Gouvernement français a soumis à l'examen de votre Assemblée un projet de loi modifiant ou remplaçant un certain nombre d'articles, voire des titres entiers des décrets précités. Parallèlement, des membres de notre Assemblée, M. Soppo Priso notamment, ont déposé une proposition tendant à réformer — ou à créer — certaines institutions du Togo. La commission de politique générale vous propose un texte unique, amalgame des deux textes dont elle était saisie; c'est sur ce texte unique que l'examen de la commission de la législation a porté.

Les modifications qu'elle propose à ce texte sauvegardent la participation des représentants de la population à l'administration. Mais la commission entend maintenir un organe exécutif responsable devant le Gouvernement de la République, lui-même déclaré responsable par l'accord intervenu entre l'O. N. U. et la France, ainsi que je viens de le montrer; d'autre part, elle distingue, dans les attributions conférées à l'assemblée territoriale, celles d'intérêt régional, local ou territorial, de celles où l'intérêt général prédomine.

C'est en vertu de ces deux principes que j'aurai l'occasion de soutenir deux amendements principaux, l'un concernant précisément le conseil de gouvernement et les deux autres concernant les attributions de l'assemblée territoriale. Vous ne serez pas surpris qu'un avis technique ne soit pas basé sur des discours; ce n'est pas avec des discours qu'on élabore des textes législatifs, car les discours n'exigent pas les précisions d'un texte législatif.

La voix du Gouvernement, vous l'entendez aujourd'hui par l'intermédiaire du projet qui nous est soumis et qui sera soumis au Parlement. Le Gouvernement est certainement le mieux placé pour juger du sens à donner aux paroles de ses orateurs. Pour établir une bonne législation, il est important de se référer d'une part aux textes qui précisent les droits du pouvoir législatif de la métropole, d'autre part aux règles d'une bonne organisation de l'administration. Il faut que les rouages fonctionnent sans heurts, sans conflits. A ce point de vue, la commission de la législation préfère le système proposé par la commission de politique générale au système anglais auquel on a fait allusion, celui des *veto*, qui paraît accorder plus de liberté à un moment donné mais se traduit finalement par des chocs et des répressions.

En résumé, les deux commissions sont d'accord sur les grandes lignes de la proposition de la commission de politique générale. Il y aura discussion sur deux ou trois amendements importants sur lesquels l'Assemblée aura à se prononcer. (*Applaudissements au centre.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires financières.

M. Chiarasini, *rapporteur de la commission des affaires financières, saisie pour avis.* Mesdames, messieurs, après avoir examiné le projet de loi, relatif à certaines institutions du Togo français, tel qu'il a été établi par la commission de politique générale de notre Assemblée sur le remarquable rapport au fond de M. Charles-Cros, après avoir entendu le rapporteur de la commission des relations extérieures et également le brillant exposé de celui de la commission de la justice, le rapporteur de la commission des affaires financières vous donnera l'essentiel de la préoccupation de cette commission, qui a voulu ne s'occuper que de l'aspect financier du problème; c'était d'ailleurs son rôle.

La commission des affaires financières a respecté l'essence même du projet, dont le bien-fondé n'est pas discutable, mais elle a cru devoir apporter au texte proposé quelques amendements.

Elle a voulu ainsi traduire son souci des réalités et tenir compte, sur les plans budgétaire et financier, des règles financières qui doivent assurer la saine gestion des finances locales. S'agissant d'un texte dont les répercussions se feront sentir dans tous les territoires de l'Union française, votre commission a pensé que le courage est de tenir compte de ces réalités.

On sait que l'économie du projet de loi considéré a pour but, d'une part, de créer un conseil de gouvernement du Togo destiné à se substituer au conseil privé, d'autre part, d'élargir les attributions concédées à l'assemblée territoriale par le décret organique d'octobre 1946.

L'article 5, en son premier alinéa, dispose que « les membres du conseil de gouvernement perçoivent une indemnité annuelle payée mensuellement et dont le montant est fixé par délibération de l'assemblée territoriale ».

Votre commission n'a pas fait d'objection à cette disposition. Elle a cependant décidé de vous proposer que l'indemnité allouée aux conseillers serait fixée « par référence à une catégorie de fonctionnaires en service au Togo ».

Elle a voulu ainsi éviter que l'indemnité dont il s'agit soit supérieure aux émoluments des hauts fonctionnaires du territoire.

Votre commission vous propose de rédiger l'article 11, dans lequel il est question du contreseing pour l'exécution des décisions de l'assemblée territoriale et de la commission permanente de cette assemblée, comme suit:

« Le conseil de gouvernement est chargé de suivre l'exécution des délibérations de l'assemblée ou de sa commission permanente. A cet effet, les arrêtés par lesquels le commissaire de la République rend exécutoires les délibérations de l'assemblée et de sa commission permanente sont pris en conseil de gouvernement et dans un délai maximum de trois mois. »

En supprimant le contre-seing, la commission des affaires financières a voulu éviter les conflits qui n'auraient pas de solution en le maintenant. En effet, le commissaire de la République, s'il est en désaccord avec le conseil de gouvernement, avec celui qui est chargé de contresigner, se trouve dans l'impossibilité d'exécuter les décisions de l'assemblée territoriale, je pourrais d'ailleurs, à l'appui de ma thèse, citer d'autres arguments que je me réserve de vous donner. Si le débat s'engage, le commissaire de la République se trouvera dans l'impossibilité de traduire dans la réalité les délibérations des assemblées territoriales.

En contre-partie la proposition que vous fait la commission des affaires financières n'est pas à sens unique puisque, ainsi que vous l'aurez constaté, le gouverneur, lui, se trouve dans les trois mois, obligé d'exécuter les décisions de l'assemblée territoriale.

Le titre II (articles 15 à 26) traite des attributions de l'assemblée territoriale, mais, dans un but de simplification et de clarté, les matières proprement financières et budgétaires ont été regroupées sous le titre III du présent projet. Il convient toutefois de signaler qu'en vertu des dispositions de l'article 19, l'assemblée a le pouvoir de délibérer sur les matières tendant à la préparation, à la réalisation et à l'exécution du plan d'équipement et de développement prévu par la loi du 30 avril 1946.

Ces dispositions ne sauraient cependant faire échec aux modalités d'application de ladite loi. Le plan préparé comme un projet de délibération par le chef du territoire, lequel a l'obligation de respecter le programme arrêté par le F. I. D. E. S., est soumis ensuite aux délibérations de l'assemblée.

Je crois d'ailleurs que l'Assemblée a tout dernièrement voté une proposition dans laquelle elle recommandait au Gouvernement d'harmoniser tout ce qui se fait dans les territoires d'outre-mer en matière de droit.

En conséquence, la rédaction de l'article 19 s'établit comme suit: « l'Assemblée délibère sur les programmes tendant à la réalisation et l'exécution du plan d'équipement et de développement prévu par la loi du 30 avril 1946 dans les conditions fixées par les décrets pris pour l'application de ladite loi, après avoir été consultée sur leur préparation. »

C'est sous ce titre, on vient de le dire, que se trouve défini le statut financier et du budget du territoire.

A l'article 27, alinéa 2, on relève qu' « en cas de litige entre l'Etat et le territoire, ce dernier est représenté par le président de la commission permanente ou, à défaut, par un membre de celle-ci spécialement désigné par elle à cet effet ».

Afin de sauvegarder l'indépendance du président et des membres de la commission permanente, votre commission à estimé plus logique que, dans cette éventualité, le territoire soit représenté par un membre du conseil de gouvernement. Elle a donc repris, sur ce point, le projet gouvernemental.

L'article 28 donne à l'Assemblée pouvoir de délibération sur: 1° les emprunts à contracter par le territoire; 2° l'octroi de la garantie du territoire à des engagements contractés par des entreprises d'intérêt public soumises au contrôle administratif; 3° la participation du territoire à la constitution d'entreprises dont l'activité intéresse l'économie du territoire ainsi que sur l'octroi de prêts à ces mêmes entreprises.

Le dernier alinéa spécifie que les délibérations prises sur les matières précitées sont soumises à la procédure fixée à l'article 34.

Votre commission des affaires financières vous propose de compléter cet alinéa par les dispositions suivantes qui figuraient, dans le texte gouvernemental:

« Lorsque des emprunts ou engagements contractés par le territoire et bénéficiant de la garantie de l'Etat ne sont pas encore complètement amortis ou expirés, de nouveaux emprunts ou engagements ne peuvent être contractés qu'après autorisation par décret en conseil d'Etat. »

J'ajoute que cette procédure maintient la tutelle actuellement exercée par le ministre de la France d'outre-mer à propos des avals et des emprunts, le contrôle de l'espèce exercé par le pouvoir central constituant une garantie de bonne gestion qui affermit le crédit local. Au reste, il ne faut pas oublier que le Togo sous administration française a déjà des emprunts garantis par l'Etat et qu'en vertu de la législation en vigueur, il ne saurait contracter à nouveau qu'après y avoir été autorisé par une loi.

L'article 30, en son premier alinéa, dispose que « les recettes et dépenses du budget sont réparties en chapitres selon une nomenclature déterminée par le commissaire de la République au conseil de gouvernement ».

Votre commission a bien voulu proposer que la nomenclature dont il s'agit reste déterminée par le ministre de la France d'outre-mer. Si l'on veut, en effet, permettre l'unité de réglementation et faciliter le contrôle des pouvoirs publics, il est indispensable de doter tous nos territoires d'outre-mer de la même nomenclature-type.

Cette façon de procéder facilite beaucoup, d'autre part, l'important travail du service des statistiques, lequel est chargé de faire d'utiles rapprochements entre nos divers budgets et d'en tirer des études d'ensemble de grand intérêt.

La rédaction de l'alinéa 1er de l'article 30 devient donc la suivante: « Les recettes et dépenses du budget sont réparties en

chapitres selon une nomenclature déterminée par le ministre de la France d'outre-mer. »

Aux termes du dernier alinéa de l'article 33, l'assemblée « délibère » sur le mode d'assiette, les règles de perception et le maximum des impôts et taxes devant être perçus au profit des circonscriptions dotées de la personnalité morale, visées au titre IV de la présente loi, et des chambres consulaires.

Cette innovation a fait l'objet d'un examen attentif par votre commission, les circonscriptions territoriales ainsi dotées d'un instrument budgétaire pouvant se trouver parfois dans l'obligation de recourir aux finances du territoire pour équilibrer leur budget. En outre, les créations nouvelles entraîneront inévitablement des charges supplémentaires de personnel et une aggravation générale des dépenses.

Après un large échange de vues, votre commission a décidé de reprendre, pour l'article 33, la rédaction du texte gouvernemental.

En ce qui concerne l'article 37, il convient de rappeler ici que d'après le décret du 25 octobre 1946, l'initiative des dépenses de personnel appartenait au seul chef du territoire; en effet, d'après le décret du 27 octobre 1946, les dépenses de personnel étaient de la compétence unique de celui-ci. Désormais, cette initiative appartiendra concurremment au commissaire de la République et à l'assemblée territoriale.

M. le rapporteur de la commission des affaires financières, saisie pour avis. Il y a donc une innovation ici en ce qui concerne les dépenses de personnel.

M. le rapporteur. Une disposition prévoyant que l'initiative des dépenses appartient concurremment au commissaire de la République et à l'Assemblée est inscrite à l'article 38 du décret...

M. le rapporteur de la commission des affaires financières, saisie pour avis. Exactement!

M. le rapporteur. ...du 25 octobre 1946 actuellement en vigueur, et c'est de cette disposition que j'ai fait état à la tribune en indiquant toutefois qu'elle était assortie de certaines réserves.

M. le rapporteur de la commission des affaires financières, saisie pour avis. Toutefois, l'initiative des dépenses, tant pour les créations d'emploi que pour les relèvements de crédit concernant le personnel appartient au chef du territoire seul. Tels sont les termes du décret.

On peut, d'un mot, signaler que, dans le nouvel article 38, la circonlocution « le budget doit pourvoir par priorité » a pris la place de l'expression « dépenses obligatoires » qui était précédemment usitée pour les dépenses de l'espèce.

L'article 40 spécifie que si, après deux sessions, l'une ordinaire et l'autre extraordinaire, l'Assemblée n'a pas voté le budget ou si la délibération n'a pas abouti au vote en équilibre de l'instrument financier du territoire, le budget est établi d'office par décret en conseil d'Etat.

« Cette disposition enlève au chef du territoire la possibilité d'établir d'office le budget dans le cas où les dépenses prioritaires ne seraient pas couvertes. Il convient donc de reprendre la rédaction de l'article 40 du décret du 25 octobre 1946 de façon à pourvoir provisoirement aux dépenses obligatoires jusqu'à l'intervention du décret en conseil d'Etat.

Le Togo ayant contracté des emprunts garantis par l'Etat, le compte administratif doit être sanctionné par la loi. D'après les dispositions de l'article 42, le compte administratif sera définitivement arrêté par le ministre de la France d'outre-mer.

La commission des affaires financières n'a pas fait d'objection.

Actuellement, les opérations faites sur les disponibilités du fonds de réserve sont régies par l'article 261 du décret du 30 décembre 1912.

Aux termes de l'article 43, un décret simple fixera l'utilisation de ces disponibilités. Pas d'objection. Toutefois, par un souci d'une saine gestion des finances locales, la commission a limité les cas d'urgence pour les prélèvements sur les fonds de réserve aux seules « circonstances exceptionnelles ».

L'avant-dernier alinéa de l'article 43 a donc été libellé comme suit: « En cas d'urgence, due à des circonstances exceptionnelles... ».

Le titre IV traite des conseils de circonscription.

Le dernier alinéa de l'article 48 prévoit que le budget des circonscriptions dotées de la personnalité morale est alimenté « éventuellement par une contribution du budget du territoire, déterminée par l'assemblée ».

Votre commission, dans le même souci que précédemment, a remplacé le terme « éventuellement » par celui d' « exceptionnellement ».

Au titre V, l'article 50 dispose que l'assemblée tient chaque année trois sessions ordinaires.

Pour des raisons d'économie et, surtout, afin de laisser aux services administratifs et aux élus eux-mêmes le temps nécessaire à la préparation et à l'étude des divers projets soumis à l'assemblée, le nombre des sessions ordinaires pourrait, sans inconvénient, être maintenu à deux. Votre commission des finances vous proposera, en conséquence, un amendement dans ce sens.

Enfin, à l'article 51 *bis*, votre commission estimant qu'il ne paraissait pas souhaitable de laisser au commissaire de la République, par arrêté pris en conseil, le soin de fixer le montant de l'indemnité prévue en faveur du président de l'assemblée, a donné à cet article la rédaction suivante:

« Le président de l'assemblée perçoit une indemnité forfaitaire annuelle dont le montant est fixé par décret en conseil d'Etat, après avis de l'assemblée territoriale. »

En conclusion, il est permis d'affirmer que les amendements de votre commission des finances n'ont pas porté atteinte au principe des réformes nécessaires à l'évolution politique, administrative et financière du Togo sous administration française.

Par l'élargissement des pouvoirs de l'assemblée territoriale, par la création du conseil de gouvernement et des conseils de circonscription, le Togo français sera bientôt en mesure d'accomplir une étape importante dans la voie qui, aux termes mêmes de la Constitution et selon les buts de la charte des Nations Unies, l'amènera progressivement à gérer lui-même ses propres affaires, dans la plénitude de ses responsabilités. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. le président. La discussion générale et l'examen des amendements ne pouvant plus être terminés aujourd'hui en raison de l'heure tardive, plusieurs de nos collègues ont suggéré que la suite de la discussion en cours soit renvoyée à la prochaine séance. Qu'en pense M. le président de la commission de politique générale ?

M. Foccart, *président de la commission.* J'allais justement, monsieur le président, vous proposer le renvoi pour la bonne harmonie du débat.

M. le président. L'Assemblée sera sans doute d'accord pour renvoyer la suite de la discussion et de l'ordre du jour à la prochaine séance de mardi 26 mai. (*Assentiment.*)

Il en est ainsi décidé.

— 3 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Cornet un rapport supplémentaire fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis (n° 190, année 1953) transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Apithy, député, tendant à accorder des avantages fiscaux aux entreprises métropolitaines qui réinvestissent une partie de leurs bénéfices dans des activités productives des territoires d'outre-mer.

Le rapport sera imprimé sous le n° 166 et distribué.

J'ai reçu de M. Doan Huu Giam un rapport, fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis (n° 91, année 1954), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun.

Le rapport sera imprimé sous le n° 167 et distribué.

J'ai reçu de M. Doan Huu Giam un rapport, fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis (n° 94, année 1954), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun, modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises.

Le rapport sera imprimé sous le n° 168 et distribué.

— 4 —

DEPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Castex un avis, présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition (n° 124, année 1954) de MM. Laurent-Eynac, Castex et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, tendant à attirer l'attention du Gouvernement sur les utilisations civiles et militaires de l'hélicoptère dans l'Union française.

L'avis sera imprimé sous le n° 169 et distribué.

— 5 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission des affaires financières demande que lui soit renvoyée pour avis la proposition (n° 352, année 1952) de MM. Laurin, Lhuillier, Oudard, Foccart, Bazé, Kaouza, Troisgros et des membres du groupe du rassemblement du peuple français, tendant à inviter le Gouvernement à instituer des conseils régionaux dans les territoires d'outre-mer, dont la commission de politique générale est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Conformément à l'article 37 du règlement, le renvoi pour avis est ordonné.

— 6 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La conférence des présidents propose à l'Assemblée de tenir ses deux prochaines séances les mardi 25 mai, à 15 heures, et mardi 1er juin, à 15 heures 30.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La proposition de la conférence des présidents est adoptée.

La conférence des présidents propose, d'autre part, de fixer comme suit l'ordre du jour de ces deux séances:

Mardi 25 mai, à quinze heures, séance publique:

1. — Examen d'une demande de délai supplémentaire présentée par la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, relative à la demande d'avis (n° 169, année 1953), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur les propositions de loi: 1° de M. Charpentier et plusieurs de ses collègues députés, sur l'organisation des marchés agricoles; 2° de M. Saint-Cyr et plusieurs de ses collègues, députés, relatives à l'organisation des marchés agricoles.

2. — Examen d'une demande de délai supplémentaire présentée par la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales relative à la demande d'avis (n° 407, année 1953), transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, la loi du 25 juillet 1952 relative au nom des enfants naturels.

3. — Suite de la discussion des affaires restant inscrites à l'ordre du jour de la séance publique du jeudi 20 mai 1954.

Mardi 1er juin 1954, à quinze heures trente, séance publique:

1. — Suite de la discussion des affaires restant inscrites à l'ordre du jour de la séance publique du mardi 25 mai 1954.

2. — Discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Apithy, député, tendant à accorder des avantages fiscaux aux entreprises métropolitaines qui réinvestissent une partie de leurs bénéfices dans des activités productives des territoires d'outre-mer (n°s 190 et 361, année 1953 et 166, année 1954. — M. Cornet, rapporteur; n° 376, année 1953, avis de la commission des affaires économiques. — M. Schmitt, rapporteur).

3. — Discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière au Cameroun (n°s 91 et 167, année 1954. — M. Doan Huu Giam, rapporteur).

4. — Discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 août 1952 approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises (n°s 94 et 168, année 1954. — M. Doan Huu Giam, rapporteur).

5. — Discussion de la proposition de MM. Laurent-Eynac, Castex et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, tendant à attirer l'attention du Gouvernement sur les utilisations civiles et militaires de l'hélicoptère dans l'Union française (n°s 124 et 156, année 1954. — M. Castex, rapporteur; n° 169, année 1954, avis de la commission de la défense de l'Union française. — M. Castex, rapporteur).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Les propositions de la conférence des présidents sont adoptées.

En conséquence, voici quel serait l'ordre du jour de la prochaine séance publique, mardi 25 mai, à quinze heures:

1° Examen d'une demande de délai supplémentaire, présentée par la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, relative à la demande d'avis (n° 169, année 1953), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur les propositions de loi: *a*) de M. Charpentier et plusieurs de ses collègues, députés, sur l'organisation des marchés agricoles; *b*) de M. Saint-Cyr et plusieurs de ses collègues, députés, relative à l'organisation des marchés agricoles;

2° Examen d'une demande de délai supplémentaire présentée par la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales relative à la demande d'avis (n° 407, année 1953), transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, la loi du 25 juillet 1952 relative au nom des enfants naturels;

3° Suite de la discussion de:

a) La demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à certaines institutions du Togo sous tutelle française;

b) La proposition de MM. Soppo Priso et Savi de Tové, portant réformes et création de certaines institutions au Togo sous tutelle de la France (n°s 31 et 298, année 1953, et 125, année 1954. — M. Charles-Cros, rapporteur; n° 139, année 1954, avis de la commission des relations extérieures. — M. Coquart, rapporteur; n° 165, année 1954, avis de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales. — M. Platoux, rapporteur; n° 163, année 1954, avis de la commission des affaires financières. — M. Chiarasini, rapporteur);

4° Suite de la discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation du crédit agricole artisanal et immobilier au Togo (n°s 302, année 1953, et 33, année 1954. — M. Cazelles, rapporteur; n° 62, année 1954, avis de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts. — M. Le Brun Kéris, rapporteur).

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

Mme Malroux. Monsieur le président, le rapport n° 155, sur la proposition de résolution n° 154, concernant la composition du bureau universitaire de statistique, ayant été distribué aujourd'hui, je demande l'inscription de cette affaire, sans débat, à l'ordre du jour de la troisième séance qui suivra la séance d'aujourd'hui. Je rappelle à mes collègues que le principe du vote sans débat a été admis au cours d'une précédente conférence des présidents.

M. le président. Conformément au paragraphe 3 de l'article 42 du règlement, je consulte l'Assemblée sur l'inscription à l'ordre du jour de notre troisième séance du vote sans débat sur la proposition de résolution n° 154 concernant la composition du bureau universitaire de statistique.

(*L'Assemblée, consultée, décide cette inscription.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-huit heures vingt.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée de l'Union française,
RENÉ HINGRE.

Propositions de la conférence prescrite par l'article 41 du règlement de l'Assemblée de l'Union française.

Réunion du jeudi 20 mai 1954.

Conformément à l'article 41 du règlement, le président de l'Assemblée de l'Union française a convoqué pour le jeudi 20 mai 1954, MM. les membres du bureau de l'Assemblée, MM. les présidents des commissions et MM. les présidents des groupes.

Cette conférence a décidé que pour le règlement de l'ordre du jour, les propositions suivantes seront soumises à l'approbation de l'Assemblée:

I. — Tenir, les deux prochaines séances publiques:

Mardi 25 mai, à quinze heures;

Mardi 1er juin, à quinze heures trente.

II. — La conférence les présidents propose, d'autre part, de fixer comme suit l'ordre du jour de ces deux séances:

Mardi 25 mai 1954, à quinze heures:

a) Examen d'une demande de délai supplémentaire présentée par la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, relative à la demande d'avis (n° 169, année 1953) sur les propositions de loi: 1° de M. Charpentier et plusieurs de ses collègues, députés, sur l'organisation des marchés agricoles; 2° de M. Saint-Cyr, et pluseurs de ses collègues, députés, relatives à l'organisation des marchés agricoles;

b) Examen d'une demande de délai supplémentaire présentée par la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, relative à la demande d'avis (n° 407, année 1953) sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, la loi du 25 juillet 1952, relative au nom des enfants naturels;

c) Suite de la discussion des affaires restant inscrites à l'ordre du jour de la séance publique du jeudi 20 mai 1954.

Mardi 1er juin 1954, à quinze heures trente:

a) Suite de la discussion des affaires restant inscrites à l'ordre du jour de la séance publique du mardi 25 mai 1954;

b) Discussion de la demande d'avis (n° 190, année 1953) sur la proposition de loi de M. Apithy, député, tendant à accorder des avantages fiscaux aux entreprises métropolitaines qui réinvestissent une partie de leurs bénéfices dans des activités productives des territoires d'outre-mer;

c) Discussion de la demande d'avis (n° 91, année 1954) sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 31 mars 1952 approuvant une délibération prise le 30 novembre 1951 par le conseil d'administration du Cameroun, tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921, portant réglementation douanière au Cameroun;

d) Discussion de la demande d'avis (n° 94, année 1954) sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 août 1952, approuvant une délibération prise le 26 mars 1952 par le conseil d'administration du Cameroun modifiant les dispositions du code des douanes en vigueur dans le territoire en ce qui concerne le dépôt en douane des marchandises.

e) Discussion de la proposition (n° 124, année 1954) tendant à attirer l'attention du Gouvernement sur les utilisations civiles et militaires de l'hélicoptère dans l'Union française.

ANNEXE

au procès-verbal de la conférence des présidents.

(Application de l'article 41 du règlement.)

NOMINATION DE RAPPORTEURS

AFFAIRES ÉCONOMIQUES

M. Ramus a été nommé rapporteur de la proposition (n° 146, année 1954) tendant à inviter le Gouvernement à prendre en considération les vues équitables que lui ont présentées les représentants du commerce franco-indochinois, pour prévoir la protection raisonnable qui est nécessaire au maintien de leurs activités, et les Français d'Indochine pour la sauvegarde des investissements français dans ce pays.

M. Schmitt a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 160, année 1954) tendant à inviter le Gouvernement à prendre de toute urgence les mesures qui s'imposent pour favoriser l'exportation des produits laitiers dans les territoires d'outre-mer et l'Union française et permettre ainsi de décongestionner le marché national. (N° 8316, A. N. 2e législature.)

M. Theetten a été nommé rapporteur pour avis de la demande d'avis (n° 61, année 1954) sur la proposition de loi tendant à créer un régime de prestations familiales pour les salariés non-fonctionnaires dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle (n° 6491, A. N. 2e législature). Renvoyée pour le fond à la commission des affaires sociales.

AFFAIRES FINANCIÈRES

M. Rogier a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 141, année 1954) sur le projet de loi tendant à ratifier: 1° le décret n° 52-1204 du 28 octobre 1952 complétant le décret n° 50-584 du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du 2e groupe à régime préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie; 2° le décret du 30 octobre 1952 rejetant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 28 février 1952, tendant à étendre le bénéfice du régime de l'admission temporaire aux papiers kraft utilisés pour l'emballage des régimes de bananes destinés à l'exportation; 3° le décret du 25 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'Afrique occidentale française, ramenant au taux du tarif minimum la quotité du tarif général pour les sels et certains produits pétroliers d'origine étrangère; 4° le décret du 25 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'Afrique occidentale française créant une sous-position avec réduction du droit de douane applicable à certains produits pétroliers provenant des usines exercées de l'Union française; 5° le décret du 26 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'Afrique occidentale française, permettant de placer sous le régime de l'exercice les usines destinées à la fabrication des « cut-backs » par mélange émulsion à chaud de pétrole lampant et de bitume; 6° le décret du 30 novembre 1952 approuvant pour partie et annulant pour partie la délibération n° 44-52, en date du 26 juin 1952, du grand conseil de l'Afrique occidentale française, réduisant la quotité du droit de douane des gros matériels d'équipement et de leurs pneumatiques; 7° le décret du 30 novembre 1952 approuvant pour partie et annulant pour partie la délibération n° 45-52, en date du 26 juin 1952, du grand conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature tarifaire des pneumatiques pour roues de véhicules; 8° le décret n° 52-1338 du 15 décembre 1952 portant admission en franchise de droits de douane en Algérie des tabacs bruts, en feuilles ou en côtes originaires des territoires français d'outre-mer du 2e groupe à régime préférentiel et à régime non préférentiel. (N° 6144, A. N. 2e législature.)

M. Cornet a été nommé rapporteur de la proposition (n° 145, année 1954) tendant à demander au Gouvernement d'assurer d'urgence le financement nécessaire au fonctionnement de « l'institut de médecine tropicale de la faculté de médecine de Paris », qui, faute de ressources suffisantes, est menacé d'être définitivement fermé dans des délais très rapprochés.

M. Cazelles a été nommé rapporteur pour avis de la proposition (n° 140, année 1951) tendant à inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires en vue d'instituer des budgets de cercles dans les territoires d'outre-mer. Renvoyé pour le fond à la commission de politique générale.

M. Cazelles a été nommé rapporteur pour avis de la proposition (n° 352, année 1952) tendant à inviter le Gouvernement à instituer des conseils régionaux dans les territoires d'outre-mer. Renvoyée pour le fond à la commission de politique générale.

M. Cazelles a été nommé rapporteur pour avis de la proposition (n° 76, année 1954) tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à assurer la construction d'un aérodrome à Tahiti. Renvoyée pour le fond à la commission du plan, de l'équipement et des communications.

M. Rencurel a été nommé rapporteur pour avis de la proposition (n° 130, année 1954) tendant à inviter le Gouvernement à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'hygiène scolaire et universitaire à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane. Renvoyée pour le fond à la commission des affaires sociales.

M. Cazelles a été nommé rapporteur pour avis de la demande d'avis (n° 142, année 1954) sur le projet de loi autorisant la création en Afrique occidentale française de conseils de subdivision et de cercle, en Afrique équatoriale française de conseils de district et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région. Renvoyée pour le fond à la commission de politique générale.

AFFAIRES SOCIALES

M. Burkhardt a été nommé rapporteur de la proposition (n° 149, année 1954) tendant à inviter le Gouvernement à dresser un bilan des mesures prises en faveur des Nord-Africains travaillant en France, pour ce qui concerne notamment le placement, la formation professionnelle, l'hébergement, la législation sociale, l'organisation administrative et sociale, afin de donner une solution complète et rapide au problème de l'émigration nord-africaine sous tous ses aspects.

M. le général Sicé a été nommé rapporteur pour avis de la proposition (n° 145, année 1954) tendant à demander au Gouvernement d'assurer d'urgence le financement nécessaire au fonctionnement de « l'institut de médecine tropicale de la faculté de médecine de Paris », qui, faute de ressources suffisantes, est menacé d'être définitivement fermé dans des délais très rapprochés. Renvoyée pour le fond à la commission des affaires financières.

LÉGISLATION, JUSTICE, AFFAIRES ADMINISTRATIVES ET DOMANIALES

M. Pialoux a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 143, année 1954) sur un projet de décret portant réorganisation du conseil du contentieux administratif du territoire du Togo sous tutelle française.

M. Antonini a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 157, année 1954) sur un projet de décret rendant applicables dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les articles 5 et 10 de la loi n° 53-148 du 25 février 1953 relative à diverses dispositions d'ordre financier intéressant l'épargne.

M. Guillabert a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 158, année 1954) sur un projet de décret rendant applicables aux territoires de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de l'Océanie et aux territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun, les dispositions du décret du 25 août 1937 instituant pour les petites créances commerciales une procédure de recouvrement simplifiée.

M. Guillabert a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 159, année 1954) sur un projet de décret étendant aux territoires de Madagascar, des Comores, de la Nouvelle-Calédonie, de la Côte française des Somalis et de Saint-Pierre et Miquelon, les dispositions de l'article 18 de la loi n° 51-686 du 24 mai 1951 et celles du décret n° 53-965 du 30 septembre 1953, modifiant le décret du 25 août 1937 instituant pour les petites créances commerciales une procédure de recouvrement simplifiée.

POLITIQUE GÉNÉRALE

M. Iba Zizen a été nommé rapporteur de la proposition (n° 140, année 1954) tendant à inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires en vue d'instituer des budgets de cercles dans les territoires d'outre-mer.

M. Iba Zizen a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 142, année 1954) sur le projet de loi autorisant la création en Afrique occidentale française des conseils de subdivision et de cercle, en Afrique équatoriale française de conseils de district et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région. (N° 8258, A. N., 2e législature.)

RÈGLEMENT, PÉTITIONS ET QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES

M. Rosenfeld a été nommé rapporteur pour avis de la demande d'avis (n° 17, année 1954) sur le projet de décret concernant certaines mesures d'extension du repos dominical dans les territoires d'outre-mer. Renvoyée pour le fond à la commission des affaires sociales.

REPONSES DES MINISTRES
AUX QUESTIONS ECRITES

FRANCE D'OUTRE-MER

409. — Lors d'un voyage effectué l'an dernier à Madagascar, **M. Alfred Bour** a constaté à la prison de Tamatave la présence de quatre autochtones, condamnés à mort depuis un temps déjà ancien. Il a appris depuis que l'un de ces condamnés avait été exécuté et les autres graciés. Il en prend occasion pour demander à **M. le ministre de la France d'outre-mer** de bien vouloir lui faire connaître le nombre des condamnés à mort dans l'ensemble des territoires d'outre-mer dont la sentence n'a pas encore été exécutée et qui sont en instance de la décision suprême et quel est le délai qui s'est écoulé depuis la sentence capitale, en mentionnant seulement le nombre des mois formant ce délai. (*Question posée le 19 novembre 1953.*)

Réponse. — Le nombre des individus condamnés à la peine de mort par une décision judiciaire devenue définitive s'élève à cinq, au 1er avril 1954, pour l'ensemble des territoires de la France d'outre-mer; la condamnation est devenue définitive: en 1953, pour trois condamnés, en 1954 pour deux condamnés — les affaires les plus anciennes sont ou ont été retardées soit par des poursuites judiciaires en cours pour d'autres crimes, soit par des procédures intentées par les condamnés en vue de parvenir à la revision de leur condamnation.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.